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

CRI(2010)4

RAPPORT DE L'ECRI SUR LE ROYAUME-UNI

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 17 décembre 2009

Publié le 2 mars 2010

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS **5**

RÉSUMÉ **7**

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS **11**

I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES **11**

INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX 11
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES 12
LEGISLATION RELATIVE A LA NATIONALITE 13
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL CONTRE LE RACISME APPLICABLES EN ANGLETERRE ET AU PAYS DE GALLES 15
- *INFRACTIONS AGGRAVÉES PAR DES MOTIVATIONS RACISTES OU RELIGIEUSES* 15
- *INCITATION À LA HAINE RACIALE OU RELIGIEUSE* 19

DISPOSITIONS DE DROIT PENAL CONTRE LE RACISME APPLICABLES EN ECOSSE 21
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL CONTRE LE RACISME APPLICABLES EN IRLANDE DU NORD 22
DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE 23
ORGANES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET AUTRES INSTITUTIONS 27

II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES **28**

EDUCATION 28
EMPLOI 32
SANTE 34
LOGEMENT 36
ADMINISTRATION DE LA JUSTICE 36
- *ASSISTANCE JUDICIAIRE* 38

III. VIOLENCE RACISTE **39**

IV. LE RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC **41**

EXPLOITATION DU RACISME EN POLITIQUE 41
MEDIAS 42

V. ANTISEMITISME **43**

VI. GROUPES VULNERABLES/CIBLES **44**

COMMUNAUTES MUSULMANES 44
TSIGANES ET GENS DU VOYAGE 46
REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE 51
MIGRANTS 54

VII. STRATEGIES GLOBALES POUR COMBATTRE LE RACISME ET PROMOUVOIR LA COHESION DES COMMUNAUTES **56**

GRANDE-BRETAGNE 56
IRLANDE DU NORD 57

VIII. LA LEGISLATION CONTRE LE TERRORISME ET SA MISE EN ŒUVRE ... **58**

IX. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI **60**

X. SUIVI DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE **63**

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE **65**

BIBLIOGRAPHIE **67**

AVANT-PROPOS

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

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

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

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

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 3 juillet 2009. Sauf indication contraire expresse, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur le Royaume-Uni le 14 juin 2005, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

De nouvelles dispositions pénales contre l'incitation à la haine religieuse ont été adoptées et les infractions que constituent le blasphème et la diffamation à caractère blasphématoire dans la *common law* ont été supprimées. En Ecosse, des initiatives sont en cours visant à améliorer la manière dont les tribunaux expliquent les conséquences de la motivation raciste ou religieuse pour les sanctions imposées. Des efforts considérables ont été déployés au Royaume-Uni pour veiller à ce que les infractions à motivation raciste soient signalées et enregistrées de manière systématique et homogène. Une définition uniforme des incidents racistes est appliquée dans tout le système de justice pénale ; une définition large est retenue afin de prendre en considération tous les incidents présentant un élément raciste, qu'ils constituent ou non une infraction. Un rapport qui porte sur toutes les infractions racistes et religieuses ayant fait l'objet de poursuites au cours des 12 mois est désormais publié chaque année, et le parquet a pris des initiatives pour réduire le nombre de poursuites n'aboutissant pas et pour partager les bonnes pratiques.

Un projet de loi sur l'égalité a été présenté au Parlement, destiné à harmoniser la législation contre la discrimination et à renforcer la loi afin de faire progresser l'égalité. Le but déclaré est de relever le niveau de manière que la protection future des critères actuellement moins protégés (religion et croyances par exemple), équivale globalement à celle de motifs comme la « race ». Le projet de loi prévoit expressément la possibilité d'une action positive et étend l'obligation faite au secteur public de garantir l'égalité à des motifs comme la religion ou la croyance. Un renforcement du lien entre les obligations en matière d'égalité et les résultats obtenus dans la pratique pourrait toutefois s'avérer encore nécessaire. Dans le cadre d'autres développements législatifs, une obligation a été imposée au Secrétaire d'Etat en vertu de la loi de 2009 sur les frontières, la nationalité et l'immigration de prendre des mesures pour faire en sorte que les fonctions relatives à l'immigration, à l'asile et à la nationalité soient assurées en respectant la nécessité de préserver et de promouvoir le bien être des enfants qui se trouvent au Royaume-Uni.

Des signes encourageants ont pu être constatés en qui concerne la lutte contre les inégalités auxquelles sont confrontées certaines minorités ethniques. L'amélioration du niveau scolaire des élèves noirs ou issus de minorités ethniques s'est poursuivie et le taux disproportionné d'exclusion d'élèves noirs a diminué. Des initiatives spécifiques ont été prises afin d'améliorer la situation des enfants tsiganes, roms et des enfants issus de la communauté des gens du voyage dans le domaine de l'éducation. L'écart entre le taux d'activité de l'ensemble de la population et celui des minorités ethniques est en diminution et diverses mesures sont prises afin de répondre aux besoins des Noirs et des minorités ethniques, y compris les Tsiganes et les Gens du voyage, dans le domaine de la santé. Des efforts ont été déployés pour dresser un tableau de la situation des Noirs et des minorités ethniques dans l'ensemble du système de justice pénale et pour l'améliorer. De nouvelles lignes directrices en matière de diversité ainsi qu'un nouveau code de pratique à l'attention des rédacteurs de journaux et de magazines devraient également fournir un cadre utile pour le travail des médias.

La stratégie « Améliorer les chances, renforcer la société » a été lancée en janvier 2005 et a deux grands objectifs : renforcer l'égalité entre les différentes races et promouvoir la cohésion des communautés. Cette stratégie comporte des objectifs spécifiques visant à lutter contre les inégalités, suivre les progrès des minorités ethniques dans les principaux services publics, notamment l'éducation, la santé, le logement et le système de justice pénale, et à diminuer le sentiment de discrimination

dans les services publics. Les autorités ont également réagi au rapport de l'enquête du groupe parlementaire multipartite contre l'antisémitisme en adoptant de nombreuses mesures concrètes visant à faire face aux problèmes constatés.

Les autorités du Royaume-Uni ont maintenu le suivi ethnique approfondi dans différents domaines d'action, afin d'évaluer la situation des groupes ethniques minoritaires et d'élaborer des politiques spécifiques et ciblées pour faire face aux problèmes relevés.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs au Royaume-Uni. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les autorités du Royaume-Uni n'ont pris aucune mesure en vue de la signature et de la ratification du Protocole n° 12, ni d'un certain nombre d'autres instruments ayant trait à la lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI est préoccupée par certains éléments de la loi de 2009 sur les frontières, la nationalité et l'immigration, en particulier en ce qui concerne la nationalité. Il faudra veiller attentivement à ce que la mise en œuvre de concepts tels que la « nationalité méritée », la « nationalité probatoire » et la « citoyenneté active », ainsi que l'allongement de la durée de résidence nécessaire avant qu'une personne puisse être naturalisée ne portent pas atteinte au processus d'intégration.

L'ECRI est également préoccupée par les violences à caractère raciste au Royaume-Uni, qui a vu une augmentation du nombre d'incidents racistes relevés et d'infractions racistes enregistrées depuis le troisième rapport de l'ECRI ; il faut encore intensifier les efforts visant à prévenir de telles violences. Le nombre d'incidents antisémites demeure également élevé, incidents qui font pendant à la multiplication des propos antisémites dans les principaux médias. Les musulmans, les migrants, les demandeurs d'asile et les Tsiganes/Gens du voyage sont régulièrement décrits de façon négative dans les médias traditionnels, notamment dans la presse populaire, et le débat politique courant au Royaume-Uni continue d'inclure des éléments de discours raciste et xénophobe. L'élection de deux membres du *British National Party* au Parlement européen en juin 2009, est également très préoccupant.

Certaines inquiétudes ont été exprimées quant à l'éventuelle insuffisance du budget de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme – qui s'occupe de trois nouveaux aspects de l'égalité et est investi de nouvelles missions importantes dans le domaine des droits de l'homme – pour maintenir le niveau antérieur de protection contre le racisme.

Si des progrès ont été faits vers le but d'éliminer la discrimination raciale, beaucoup d'inégalités demeurent. Les enfants noirs sont toujours environ deux fois plus susceptibles que les enfants blancs d'être définitivement exclus de l'école et les résultats dans le domaine de la ségrégation ethnique et religieuse de fait dans les établissements scolaires ne semblent guère s'être améliorés. Trop peu a été fait à ce jour pour éliminer les préjugés et la discrimination sur les lieux de travail, par exemple à l'encontre des musulmans ; les Noirs et les minorités ethniques restent par ailleurs sous-représentés dans le secteur public. En parallèle, le droit de la discrimination est devenu un domaine de plus en plus complexe ; les victimes se voient ainsi contraintes à recourir aux services d'un avocat dans ce domaine. Les minorités ethniques sont sur-représentés dans la population carcérale, et leur nombre continue à augmenter.

Les Tsiganes et les Gens du voyage comptent toujours parmi les groupes ethniques minoritaires les plus défavorisés au Royaume-Uni, sont les plus enclins à subir la discrimination et sont en butte à certains des plus hauts niveaux d'hostilité et de préjugés. Il convient de redoubler d'efforts pour remédier à cette situation. La fourniture appropriée de sites, qui est souvent au cœur de l'escalade de tensions au sein des communautés, demeure un problème particulièrement urgent.

Les réfugiés et demandeurs d'asile sont encore vulnérables au Royaume-Uni à la destitution, à des décisions erronées et à une détention irrégulière, et le discours public à leur égard a souvent une connotation hostile. En parallèle, les mesures envisagées par les autorités dans le cadre des propositions tendant à consolider la législation relative à l'immigration augurent de politiques et de pratiques plus restrictives dans ce domaine, et l'hostilité à l'égard des travailleurs migrants semble aller en croissant.

Certaines dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme demeurent préoccupantes. Les interpellations et les fouilles effectuées en application de la législation contre le terrorisme, concernent de manière disproportionnée des membres de la communauté noire et des minorités ethniques. Il ressort de certains travaux de recherche qu'en conséquence de ces mesures, les musulmans ont l'impression d'être stigmatisés et marginalisés et que les jeunes musulmans qui sont régulièrement interpelés et fouillés se sentent de plus en plus marginalisés. Le risque d'inclusion dans le système de fichage national des empreintes génétiques (ADN) est par ailleurs quatre fois plus élevé chez les hommes noirs que chez les hommes blancs. Globalement, le taux d'incarcération des personnes noires et des personnes appartenant à des minorités ethniques est plus élevé que celui des personnes blanches.

L'accent mis sur la collecte de données ventilées par origine géographique et non par conviction religieuse fait qu'il est plus difficile de savoir avec précision dans quelle mesure la religion est un facteur de discrimination.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

L'ECRI fait une série de recommandations dans les domaines du droit international, constitutionnel, pénal et civil, visant à renforcer le cadre juridique relatif à la lutte contre la discrimination et à assurer la mise en œuvre la plus efficace des dispositions pertinentes. Elle recommande aux autorités de prendre des mesures pour établir un lien plus étroit entre les obligations en matière d'égalité et les résultats obtenus, et pour assurer que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour contrôler et faire appliquer efficacement ces obligations.

Elle recommande que la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme soit dotée de ressources suffisantes pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, sans préjudice de ses activités relatives à l'égalité raciale et à la discrimination raciale.

L'ECRI formule une série de recommandations visant à renforcer le lutte contre la discrimination dans la vie quotidienne, dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé et de l'administration de la justice.

L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de s'interroger sur la meilleure manière de garantir qu'une assistance judiciaire soit disponible lorsque des affaires de discrimination sont portées devant les juridictions du travail.*

L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'intensifier leurs efforts pour prévenir la violence à caractère raciste et combattre ses causes sous-jacentes, et de prendre des mesures pour remédier à l'exploitation du racisme en politique et dans les médias. Elle encourage les autorités du Royaume-Uni à renforcer leurs efforts pour lutter contre l'antisémitisme et leur recommande de renforcer leur dialogue avec les représentants des musulmans du Royaume-Uni.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

L'ECRI formule une série de recommandations visant à remédier aux inégalités et à combattre la discrimination et les préjugés auxquelles sont confrontées les Tsiganes et les Gens du voyage dans la vie quotidienne.

L'ECRI appuie vivement les efforts déployés par les autorités du Royaume-Uni pour traiter les difficultés rencontrées par les Tsiganes et les Roms dans l'accès à un logement adéquat. Elle recommande vivement aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'évaluation des besoins d'logement au niveau local soit effectuée de manière approfondie et le plus rapidement possible. *

L'ECRI fait une série de recommandations visant à combattre la discrimination et l'hostilité auxquelles sont confrontés les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants ; à assurer que la lutte contre le terrorisme n'établisse pas de discrimination directe ou indirecte ; et à combattre la discrimination raciale ou la disproportionnalité dans les activités de la police.

L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour remédier à la sous-représentation des minorités ethniques dans la police et à suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et les perspectives de carrière des agents issus de minorités.*

L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles font pour veiller à ce que la stratégie d'égalité raciale appliquée au Royaume-Uni soit adaptée aux conditions actuelles et futures, et pour recueillir des données pertinentes dans différents domaines d'action. Elle recommande que ces données couvrent des données ventilées par religion.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé au Royaume-Uni de signer et de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination.

2. Les autorités du Royaume-Uni n'ont pris aucune mesure en vue de la signature et de la ratification du Protocole n° 12. D'après elles, la législation en vigueur dans ce domaine est d'une grande portée, approfondie et détaillée, et suffit à répondre aux besoins du Royaume-Uni. Même si elles estiment que les dispositions de droit interne sont très proches des objectifs recherchés par le Protocole n° 12, les autorités sont inquiètes des effets encore incertains de ce texte. Par conséquent, elles n'ont pas l'intention pour le moment d'adhérer au Protocole n° 12, mais elles évalueront leur position à mesure que la jurisprudence pertinente concernant d'autres Etats membres évoluera. L'ECRI relève que le Royaume-Uni n'aurait guère de difficulté à rendre ses lois conformes aux dispositions du Protocole n° 12. Elle souligne que le Protocole n° 12 est l'un des principaux instruments internationaux de lutte contre diverses formes de discrimination, raciale et autre, et que sa ratification permettrait de lutter plus efficacement contre ce phénomène au niveau national.

3. L'ECRI exhorte le Royaume-Uni à signer et ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

4. Dans son troisième rapport, l'ECRI a aussi recommandé au Royaume-Uni de ratifier dans les meilleurs délais la Convention européenne sur la nationalité et la Charte sociale européenne (révisée), de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et d'appliquer les dispositions des chapitres A, B et C de cette convention. Elle lui a en outre recommandé de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle lui a également recommandé d'accepter l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

5. Le Royaume-Uni a signé la Charte sociale européenne (révisée) le 7 novembre 1997 et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local le 5 février 1992, mais elle n'a ratifié aucun des deux instruments. Concernant la Charte sociale européenne (révisée), les autorités ont indiqué suivre en permanence la question de l'éventuelle ratification de cet instrument. Le Royaume-Uni estime cependant que les droits sociaux et économiques peuvent certes être contestés en justice, mais qu'ils sont mieux garantis par le parlement. L'ECRI souligne toutefois que les mécanismes de contrôle mis en place au niveau international tiennent déjà suffisamment compte de la nature des droits en jeu. Les autorités du Royaume-Uni ont indiqué que le droit interne est déjà conforme aux engagements prévus aux chapitres A et B de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local ; le Royaume-Uni demeure déterminé à ratifier cet instrument, et espère lancer le processus avant la prochaine Conférence des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales de novembre 2009.

6. Le Royaume-Uni n'a pas signé ni ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, la Convention européenne sur la nationalité ou le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Les autorités ont indiqué qu'elles espéraient lancer sous peu le processus de ratification de la Convention sur la cybercriminalité – condition préalable à la ratification de son Protocole additionnel. Toutefois, elles considèrent qu'il est impossible de ratifier le Protocole additionnel en raison de problèmes de compatibilité entre les seuils pénaux applicables en droit interne et ceux qui figurent dans le Protocole additionnel. Elles soulignent cependant que des dispositions pénales relatives à l'incitation s'appliquent au matériel publié sur internet.

7. Le Royaume-Uni n'a pas signé ni ratifié le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et n'a pas non plus reconnu la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale définie par l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le gouvernement étudie cependant au cas par cas les traités des Nations Unies et a par exemple annoncé sa décision d'adhérer au Protocole facultatif à la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

8. L'ECRI souligne que tous les instruments susmentionnés peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et souligne l'importance de veiller à ce que toutes les victimes de tels phénomènes bénéficient pleinement de la protection prévue par le droit international.

9. L'ECRI encourage le Royaume-Uni à mener à bien le plus rapidement possible le processus de ratification de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et lui recommande à nouveau d'appliquer les dispositions qui figurent dans les chapitres A, B et C de cet instrument.

10. L'ECRI recommande à nouveau au Royaume-Uni de ratifier dans les meilleurs délais la Convention européenne sur la nationalité et la Charte sociale européenne (révisée), ainsi que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle lui recommande de prendre toutes les mesures nécessaires pour signer et ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

11. L'ECRI recommande à nouveau au Royaume-Uni d'accepter l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de ratifier le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

12. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de réfléchir à la manière dont elles pourraient placer le droit de ne pas faire l'objet de discrimination à un niveau supérieur dans l'ordre juridique interne. Elle les a également encouragées à poursuivre leurs efforts pour créer un mécanisme de soutien qui permettrait d'une part de faire mieux connaître au grand public les droits qui sont les siens en vertu de la loi sur les droits de l'homme (*Human Rights Act*), et d'autre part de conseiller et d'aider les personnes concernées. Elle a recommandé de faire en sorte que cette aide comprenne une assistance en cas de plainte individuelle relative à une violation des droits de l'homme.

13. L'ECRI note que le 23 mars 2009, le ministère de la Justice a rendu public un livre vert pour engager un débat national sur l'avenir des droits et des devoirs, en précisant toutefois qu'il n'avait pas l'intention de présenter de textes de lois à ce sujet avant les prochaines élections législatives[1]. Ce livre vert examine la possibilité de réunir les droits et les devoirs des individus dans un instrument unique, comme une Déclaration des droits et des devoirs (*Bill of Rights and Responsabilities*). Il renvoie aussi aux dispositions légales existantes sur l'égalité et au projet de loi sur l'égalité (*Equality Bill*) déjà proposé[2], ainsi qu'à la reconnaissance par les tribunaux de l'égalité de traitement en tant que principe de droit administratif ; selon le livre vert, une Déclaration des droits pourrait énoncer, en les soulignant, les garanties prévues par la loi de manière à tenir compte de l'importance que la société accorde à l'égalité et à donner aux individus le sentiment qu'ils sont protégés. Cependant, elle devrait permettre au parlement de continuer à légiférer dans des cas d'exceptions légitimes, concernant par exemple les règles sur l'immigration et sur la nationalité, ou les exceptions à la loi sur la discrimination permises ou requises par le droit de l'Union européenne. Selon ce livre, le gouvernement souhaiterait entendre les avis concernant la meilleure façon de formuler le principe de l'égalité dans la Déclaration des droits et des devoirs, pour qu'il soit consacré comme l'un des principes politiques les plus importants.

14. L'ECRI se félicite de l'intention du gouvernement d'inclure dans une telle déclaration, si celle-ci venait à être adoptée, les principes d'égalité et de non-discrimination. L'ECRI relève l'accent particulier mis dans le livre vert sur le fait que les droits s'accompagnent de devoirs. Si elle reconnaît que certains droits peuvent impliquer l'existence de certaines obligations, l'ECRI se félicite que le gouvernement reconnaisse que les droits fondamentaux ne peuvent pas être juridiquement subordonnés à des devoirs[3].

15. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que toute Déclaration des droits adoptée serve à maintenir ou à renforcer le niveau de protection des droits de l'homme au Royaume-Uni, particulièrement en ce qui concerne l'égalité et la protection contre le racisme et la discrimination raciale.

Législation relative à la nationalité

16. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de suivre de près l'application des conditions fixées en matière de nationalité afin de faire face à toute tendance éventuelle d'application trop restrictive de ces conditions ou de discrimination raciale directe ou indirecte. Les informations dont elle dispose ne permettent pas à l'ECRI d'évaluer dans quelle mesure cette recommandation a été appliquée.

17. Le 14 janvier 2009, le gouvernement a présenté au Parlement le projet de loi sur les frontières, la nationalité et l'immigration (*Borders, Citizenship and Immigration Bill*), qui a par la suite fait l'objet d'un examen minutieux par la société civile et le Parlement[4]. Au terme du processus parlementaire, ce projet est devenu, le 21 juillet 2009, la loi de 2009 sur les frontières, la nationalité et l'immigration (*Borders, Citizenship and Immigration Act 2009*). L'ECRI se félicite qu'un article

[1] Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework (Cm 7577), March 2009.

[2] Voir infra, Dispositions de droit civil contre la discrimination raciale.

[3] Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework (Cm 7577), March 2009, § 2.22

[4] Les éléments de cette loi relatifs aux migrants et aux réfugiés mais ne traitant pas de la naturalisation sont examinés dans d'autres parties du présent rapport. Voir infra, Groupes vulnérables/cibles — Réfugiés et demandeurs d'asile, Migrants

de cette loi[5] impose au ministre de prendre des dispositions pour faire en sorte que soient exercées les fonctions relatives à l'immigration, à la demande d'asile, à la nationalité et aux douanes au vu de la nécessité de garantir et de promouvoir la protection de l'enfance au Royaume-Uni. Cela étant, l'ECRI est préoccupée par certains éléments de la loi, en particulier dans la Partie II sur la nationalité. Cette partie du projet vise à mettre en pratique le concept de nationalité présenté par le gouvernement dans un livre vert publié en 2008[6]. Ce document présente trois voies d'accès à la nationalité, qui sont ouvertes aux non citoyens résidant légalement au Royaume-Uni pour des motifs liés au travail, à la famille ou à la protection (les réfugiés ou les personnes bénéficiant d'une protection humanitaire). Pour accéder à la nationalité, les migrants doivent la « mériter », c'est-à-dire qu'ils doivent franchir une série d'étapes qui mènent à la nationalité (la résidence temporaire, la nationalité probatoire et l'acquisition de la nationalité) et faire la preuve, à chaque étape, qu'ils ont « mérité » le droit de passer à la suivante. Selon la loi, la durée minimale ordinaire de résidence au Royaume-Uni avant qu'une personne puisse être naturalisée sera allongée de façon significative, passant de 6 ans à 8 ans (de 3 ans à 5 ans pour le/la conjoint(e) ou partenaire civil(e) d'un(e) citoyen(ne) britannique) ; comme par le passé, les candidats à l'acquisition de la nationalité ne devront à aucun moment pendant cette période avoir été en violation des lois sur l'immigration au Royaume-Uni. Conformément à la nouvelle « condition d'activité », pour les migrants qui choisissent de jouer un rôle actif dans la communauté (par exemple en s'engageant dans des œuvres caritatives bénévoles ou en s'impliquant dans le mentorat) la durée de résidence pourrait être diminuée de 2 ans, mais, même dans ce cas, certains d'entre eux verront la durée requise pour obtenir la nationalité allongée. Le gouvernement a fait valoir qu'il peut dispenser des individus de la condition d'activité ; toutefois, la réglementation pertinente n'a pas encore été adoptée. Pendant la nouvelle période de « nationalité probatoire », les personnes appartenant aux catégories relatives au travail ou à la famille devront continuer à subvenir à leurs propres besoins, comme pendant la période de résidence temporaire, et continueront à ne pas pouvoir bénéficier de plusieurs avantages actuellement accordés aux personnes ayant obtenu une « autorisation de rester dans le pays sans limitation de durée ». L'ECRI relève que les nouvelles règles traduisent la notion que, pour pouvoir acquérir la nationalité britannique, le demandeur doit pouvoir démontrer un engagement ferme vis-à-vis de son nouveau pays de domiciliation ainsi qu'une certaine connaissance de et implication dans la société à laquelle il souhaite appartenir.

18. L'ECRI note que le concept de « nationalité méritée », préconisé par la loi, a été vigoureusement critiqué par de nombreux acteurs de la société civile. Pour ces derniers, les nouvelles dispositions ne simplifieront pas la législation en vigueur, mais, au contraire, elles introduiront une complexité supplémentaire. Le concept de « nationalité probatoire » suscite des inquiétudes : il est jugé trompeur, car il ne confère pas un droit de nationalité sur une base probatoire, mais correspond en fait à une nouvelle forme de résidence temporaire. Le concept de « citoyenneté active », selon lequel le délai prévu pour accéder à la naturalisation pourrait être réduit de 2 ans pour les candidats exerçant une activité bénévole dans la communauté, a fait l'objet de vives critiques. La société civile a souligné que ce concept était humiliant pour les non-ressortissants, qui peuvent être en quelque sorte jugés indignes si leur engagement à l'égard de la société n'est pas plus important que celui des citoyens britanniques. La société civile souligne en outre que ce concept peut mener à la discrimination entre non-ressortissants et ressortissants (qui n'ont rien à perdre en ne s'engageant pas dans la

[5] Article 55

[6] Home Office, Border and Immigration Agency, The path to citizenship: next steps in reforming the immigration system, February 2008.

« citoyenneté active »), ainsi qu'à la discrimination envers ceux qui ne peuvent s'engager dans la « citoyenneté active » à cause de leur travail, de leurs obligations familiales ou de leur santé, et que, en substance, il n'agirait pas comme un moyen de favoriser l'engagement social, mais comme une sanction pour ne pas avoir accompli une action qui n'était auparavant ni imposée, ni attendue. Par ailleurs, certains l'ont fait remarquer, la société civile, qui n'a pas voulu un tel concept, pourrait ne pas être en mesure d'absorber rapidement plusieurs milliers de bénévoles. Les ONG sont en outre sceptiques quant à la question de savoir comment le gouvernement appliquera concrètement son pouvoir de dispenser certains individus de la condition d'activité. D'autres ont laissé entendre que les nouvelles dispositions sur l'obtention de la nationalité – qui sont moins favorables aux réfugiés que les dispositions en vigueur – pourraient être incompatibles avec les obligations qui incombent au Royaume-Uni au titre de l'article 34 de la Convention de Genève de 1951. Ce dispositif, plus lent, limitera ou retardera l'accès des migrants aux droits sociaux, notamment à l'enseignement supérieur et à la formation continue aux tarifs applicables aux ressortissants britanniques, qu'ils versent ou non une contribution à l'État ; selon certains, ces mesures viseraient plutôt à faire comprendre aux Britanniques que les autorités se montrent « fermes en ce qui concerne l'immigration » qu'à réaliser un objectif réellement utile.

19. L'ECRI prend note des objectifs sur lesquels reposent les nouvelles règles. Elle relève toutefois également que ces mesures auront pour effet de rendre le processus de naturalisation – un élément central de l'intégration des immigrants – plus lent et plus difficile pour nombre d'entre eux, et souligne que le message principal véhiculé par ces nouvelles règles – en particulier dans le cadre de la mise en œuvre pratique des concepts de nationalité méritée et de citoyenneté active – devrait être un message d'inclusion plutôt que d'exclusion. L'intégration est un processus bidirectionnel, qui suppose une reconnaissance mutuelle entre la population majoritaire et les groupes minoritaires, constitués au Royaume-Uni pour une grande partie de non-ressortissants ; dans la mesure où la naturalisation fait partie du processus d'intégration, elle doit servir à promouvoir et non à entraver ce processus. En conséquence, l'ECRI espère que le gouvernement du Royaume-Uni prendra soin de surveiller très attentivement l'impact de ces nouvelles règles sur le processus d'intégration et saura faire en sorte qu'elles soient mises en œuvre d'une manière perceptiblement souple, juste et humaine.

20. L'ECRI recommande vivement aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que les nouvelles règles sur l'accès à la nationalité aient pour effet d'aider les non-ressortissants dans la partie du processus d'intégration qui les concerne, et non de leur rendre la tâche plus difficile.

Dispositions de droit pénal contre le racisme applicables en Angleterre et au pays de Galles

- *Infractions aggravées par des motivations racistes ou religieuses[7]*

21. La loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public (*Crime and Disorder Act 1998*) définit certaines infractions particulières aggravées par des motivations racistes ou religieuses qui sont interdites en Angleterre et au pays de Galles, comme les voies de fait graves, la destruction des biens, les troubles à

[7] L'ECRI rappelle, comme elle l'indique dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale que la religion est un critère qui devrait aussi être protégé par cette législation. Les distinctions faites dans le présent rapport entre les infractions aggravées par des motivations racistes ou religieuses et d'autres distinctions analogues reflètent la situation au Royaume-Uni et non une modification de l'approche de l'ECRI sur ce point.

l'ordre public et le harcèlement. Ces infractions sont considérées comme étant aggravées par la motivation raciste ou religieuse si, au moment où elles sont commises, ou immédiatement avant ou après leur commission, l'auteur fait preuve d'hostilité envers la victime en raison de son appartenance réelle ou présumée à un groupe racial ou religieux, ou si l'infraction est en tout ou en partie motivée par l'hostilité envers les membres d'un groupe racial ou religieux en raison de leur appartenance à ce groupe[8]. De plus, l'article 145 de la loi de 2003 sur la justice pénale (*Criminal Justice Act 2003*) s'applique lorsqu'une juridiction examine la gravité d'une infraction autre que celles mentionnées ci-dessus. En l'espèce, si l'infraction est aggravée par une motivation raciste ou religieuse, la juridiction doit traiter cette motivation comme un facteur aggravant et déclarer que l'infraction a été ainsi aggravée.

22. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts en vue d'améliorer les systèmes de signalement et d'enregistrement des incidents à caractère raciste et de surveiller l'application des dispositions prises pour lutter contre les infractions aggravées par des motivations racistes ou religieuses. Elle leur a recommandé de continuer à sensibiliser les tribunaux à la nécessité d'assurer que toutes les infractions aggravées par des motivations racistes ou religieuses soient dûment punies et que les condamnations tiennent compte de la gravité des infractions commises.

23. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la police et le parquet (*Crown Prosecution Service – CPS*) ont modifié les définitions qu'ils emploient pour signaler et poursuivre des infractions racistes. Selon les définitions aujourd'hui en vigueur, « par crime raciste on entend toute infraction pénale perçue par la victime ou par toute autre personne comme étant motivée par l'hostilité ou par des préjugés fondés sur la race ou la race supposée d'une personne » ; « par incident raciste, on entend tout incident qui ne constitue pas une infraction et qui est perçu par la victime ou par toute autre personne comme étant motivée par l'hostilité ou par des préjugés fondés sur la race ou la race supposée d'une personne »[9]. Tous les crimes et incidents signalés à la police seront consignés (sous la forme d'un rapport d'incident), qu'ils aient été signalés par les victimes, des témoins ou des tiers[10]. Le but est de permettre à la police de se faire une idée des infractions possibles dans le secteur qu'elle couvre et de veiller à ce que les rapports de tous les services de police obéissent à la même logique. Environ 60 000 incidents à motivation raciste ou religieuse sont signalés chaque année[11]. Une définition large des incidents racistes est retenue afin de prendre en considération tous les incidents présentant un élément raciste, qu'ils constituent ou non une infraction. Toutefois, un incident ne sera enregistré par la suite comme une infraction que si les circonstances telles qu'elles sont décrites équivalent à une infraction définie par la loi et si aucune preuve crédible du contraire n'existe. Tous les incidents racistes signalés ne deviendront donc pas

[8] Loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public, articles 28 à 32, modifiés par l'article 39 de la loi de 2001 sur la sécurité et la lutte contre la criminalité et le terrorisme (Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001).

[9] Ces définitions ont été publiées par le ministère de l'Intérieur sur la page Crime Reduction > Definitions of Hate Incidents and Hate Crimes : http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/hatecrime/hatecrime002.htm (visitée le 16 octobre 2009 ; dernière mise à jour le vendredi, 18 septembre 2009).

[10] Les informations données dans ce paragraphe s'inspirent pour l'essentiel des Counting Rules for Recorded Crime du ministère de l'Intérieur et de la réponse du parquet à l'enquête parlementaire multipartite sur l'antisémitisme.

[11] Selon les chiffres publiés par le ministère de la Justice en avril 2009, les nombres d'incidents racistes signalés à la police en Angleterre et au pays de Galles au cours des quelques dernières années sont : 2003/04: 54 157; 2004/05: 57 863; 2005/06: 60 651; 2006/07: 61 262; 2007/08: 57 055. Voir Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8, Tableau 3.1.

des infractions consignées[12]. Si une infraction est consignée, le principal obstacle à des poursuites ultérieures serait l'absence de suspect identifié ; parmi les autres obstacles, citons la réticence de la victime à participer à des poursuites, l'insuffisance des éléments de preuve pour étayer une condamnation ou des raisons d'intérêt public.

24. Le parquet a publié un rapport annuel depuis avril 2005 qui porte sur toutes les infractions racistes et religieuses ayant fait l'objet de poursuites au cours des 12 mois compris entre avril et mars, avec des précisions sur les poursuites abandonnées, le résultat des poursuites engagées et les sanctions imposées. Depuis 2007-2008, ces informations figurent dans un rapport sur les infractions motivées par la haine (*Hate Crime Report*) qui porte sur les infractions motivées par la haine raciste et religieuse, homophobe, transphobe et handiphobe. 13 008 défendeurs ont été poursuivis pour des infractions aggravées par une motivation raciste ou religieuse en 2007-2008, une augmentation de presque 1 300 par rapport à l'année précédente. Parallèlement, la proportion des poursuites n'aboutissant pas dans les affaires dans lesquelles la motivation raciale ou religieuse était une circonstance aggravante est descendue à 20.1 % en 2007-2008.

25. Le parquet a pris des initiatives particulières pour réduire le nombre de poursuites n'aboutissant pas en cas d'infractions motivées par la haine, notamment en exigeant qu'il soit rendu compte, trimestriellement, des résultats obtenus et que les régions soient notées, en procédant à des examens thématiques pour analyser dans le détail des types particuliers d'infractions motivées par la haine (récemment, infractions à caractère homophobe) et en publiant l'analyse des données dans le rapport annuel sur les infractions motivées par la haine. Il a publié une brochure sur sa politique en matière de poursuite des infractions à motivation raciste et religieuse, qui s'adresse aux victimes, aux témoins, à leurs familles et au grand public et a formulé des lignes directrices précises sur les poursuites en cas d'infractions à motivation raciste ou religieuse[13]. Il a aussi pris des initiatives pour mettre en commun les bonnes pratiques et les enseignements dégagés[14]. Ces dernières années, il a aussi mis en place des commissions d'examen des infractions motivées par la haine chargées d'étudier la manière dont les affaires récentes d'infractions motivées par la haine ont été traitées par le système de justice pénale. Ces commissions réunissent des membres de la communauté et des professionnels du système de justice pénale qui examinent les dossiers relatifs à des infractions motivées par la haine ; elles visent à sensibiliser la communauté à la manière dont les décisions sont prises et aux raisons pour lesquelles elles le sont, recenser les pierres d'achoppement dans le traitement de ces affaires et en définitive, encourager davantage de victimes à se faire connaître et à suivre la procédure jusqu'à son terme afin d'accroître le nombre des poursuites qui aboutissent. Cette initiative semble avoir été bien accueillie par les acteurs de la société civile.

---

[12] Selon les chiffres publiés par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice, les nombres d'infractions racistes enregistrées par la police en Angleterre et au pays de Galles au cours des quelques dernières années sont : 2002/03: 31 034 infractions (chiffré révisé cité dans le rapport de 2004); 2003/04: 34 996 (chiffré révisé cité dans le rapport de 2005); 2004/05: 37 028 (chiffré révisé cité dans le rapport de 2006); 2005/06: 41 457 (chiffré révisé cité dans le rapport de 2006/07); 2006/07: 42 554 (chiffré révisé cité dans le rapport de 2007/08); 2007/08: 38 327. Voir Statistics on Race and the Criminal Justice System, rapports publiés par le ministère de l'Intérieur pour les années 2004 et 2005 et par le ministère de la Justice pour 2006, 2006/07 and 2007/08, Tableau 3.2 dans chaque rapport.

[13] Crown Prosecution Service, Racist and Religious Crime – CPS Prosecution Policy, and Crown Prosecution Service, Guidance on prosecuting cases of racist and religious crime.

[14] Crown Prosecution Service, Equality and Diversity Unit, Handling Sensitive Race Hate Crime : An Overview of good practice and lessons learnt in the CPS Merseyside handling of the racist murder of Anthony Walker, May 2006.

26. Selon les chiffres officiels publiés par le parquet[15], une augmentation notable du nombre d'affaires enregistrées entre 2005-2006 (8 868 cas où les poursuites ont pu être menées à terme) et 2007-2008 (13 008) a été constatée mais demeure inexpliquée. Cette augmentation est peut-être due au fait que, si les chiffres utilisés dans les rapports antérieurs reposaient sur l'enregistrement manuel des infractions à motivation raciste ou religieuse dans le système de suivi des incidents racistes (*Racist Incident Monitoring Scheme),* ceux utilisés à partir de 2007-2008 proviennent du système de gestion électronique du parquet qui est jugé plus fiable ; il se peut aussi que le nombre d'infractions à motivation raciste ait progressé ou que ces deux phénomènes se conjuguent.

27. Les autorités sont d'avis que les juges connaissent suffisamment bien la législation relative aux infractions pour lesquelles le racisme est une circonstance aggravante et qu'ils n'ont pas besoin d'une formation dans ce domaine. Compte tenu cependant du caractère sensible des infractions motivées par la haine et de leurs effets non seulement sur les victimes mais aussi sur la communauté plus large, des efforts supplémentaires pourraient être faits pour davantage sensibiliser les magistrats aux incidences qu'ont, sur la communauté dans son ensemble, les déclarations qu'ils font lorsqu'ils prononcent la peine. Des progrès restent également à faire pour améliorer la collecte d'éléments de preuve par la police, l'une des principales pierres d'achoppement du processus de transformation des notifications d'incidents racistes en condamnations pénales, ce qui est particulièrement important compte tenu de la lourde charge de la preuve qui pèse sur la partie accusatrice pour prouver la motivation fondée sur la haine raciale ou religieuse telle que définie à l'article 28 de la loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public. Compte tenu de ce qui précède, des lignes directrices destinées aux policiers ont été élaborées, portant sur la manière d'interroger les suspects en pareil cas.

28. L'ECRI se félicite des efforts considérables que les autorités du Royaume-Uni ont faits pour veiller à ce que les infractions à motivation raciste soient signalées et enregistrées de manière systématique et homogène. Elle prend note en particulier des mesures prises afin d'assurer qu'une définition uniforme des incidents racistes soit appliquée systématiquement et uniformément dans l'ensemble du système de justice pénale et pour qu'il soit possible de suivre l'évolution des affaires. Elle se félicite aussi des mesures prises pour veiller à ce que des enseignements soient tirés des affaires passées et pour mettre en commun les bonnes pratiques ainsi que des efforts faits pour coopérer avec la communauté afin de continuer à améliorer les résultats obtenus.

29. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles font pour suivre de près les infractions motivées par la haine et veiller à ce qu'elles soient signalées de manière systématique et homogène et pour coopérer avec la communauté afin de mieux comprendre les effets de ces infractions et la manière dont elles sont traitées dans le système de justice pénale. Elle leur recommande de poursuivre leurs efforts visant à sensibiliser les magistrats aux effets, sur la communauté dans son ensemble, des déclarations faites par des magistrats lorsqu'ils prononcent les peines applicables à des auteurs d'infractions à motivation raciste.

30. L'ECRI recommande aux autorités d'étudier les raisons de l'augmentation des cas d'incidents et d'infractions à motivation raciste enregistrés ces dernières années[16] afin d'être mieux en mesure de lutter contre les causes de ce phénomène et de le prévenir.

---

[15] Crown Prosecution Service Management Information Branch, Hate Crime Report 2007–2008, December 2008, p19.

[16] Voir supra, §§ 23 et 26.

31. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre et à renforcer leurs efforts pour améliorer la collecte, par la police, de preuves de la motivation raciste.

- *Incitation à la haine raciale ou religieuse*

32. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de continuer à contrôler l'efficacité de la législation en vigueur pour lutter contre les expressions racistes et a appelé leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 7[17] à cet égard, et en particulier sur sa recommandation tendant à ce que les actes érigés en infractions pénales par la législation nationale comprennent « l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ». Elle a aussi de nouveau recommandé d'envisager de remplacer l'obligation d'avoir le consentement du procureur général pour engager des poursuites en cas d'infractions d'incitation prévues dans la partie III de la loi de 1986 sur l'ordre public (*Public Order Act 1986*) par celle d'avoir l'accord du procureur général, ce qui est la procédure habituelle dans les affaires sensibles. Aucune modification n'a été signalée dans ces deux domaines depuis le troisième rapport de l'ECRI.

33. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités du Royaume-Uni de continuer à contrôler l'efficacité de la législation en vigueur pour lutter contre les expressions racistes. Elle attire de nouveau leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 7, et en particulier sur sa recommandation tendant à ce que les actes érigés en infractions pénales par la législation nationale comprennent « l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ».

34. L'ECRI recommande de nouveau d'envisager de remplacer l'obligation d'avoir le consentement du procureur général pour engager des poursuites en cas d'infractions d'incitation prévues dans la partie III de la loi de 1986 sur l'ordre public par celle d'avoir l'accord du procureur général.

35. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni d'adopter rapidement une législation interdisant l'incitation à la haine contre des groupes religieux.

36. En 2006, le Parlement du Royaume-Uni a adopté la loi de 2006 sur la haine raciale ou religieuse (*Racial and Religious Hatred Act 2006*) qui est entrée en vigueur le 1er octobre 2007. Les autorités ont souligné que cette loi ne restreindra pas la liberté de chacun de pratiquer sa religion ou de faire du prosélytisme, ce dernier étant reconnu comme faisant partie intégrante de la pratique de la religion pour de nombreux groupes religieux[18]. La loi, qui ne s'applique qu'à l'Angleterre et au pays de Galles définit une série d'infractions liées à l'incitation à la haine contre des personnes pour des motifs religieux. Par haine religieuse, on entend la haine contre un groupe de personnes défini par rapport à une conviction religieuse ou à l'absence de conviction religieuse[19]. A la différence des

[17] CRI (2003) 8 : Recommandation de politique générale n° 7 : Législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

[18] ACFC/SR/II(2007)003 rev, Deuxième rapport soumis par le Royaume-Uni en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 22 février 2007, page 55, paragraphe 249 (en anglais seulement).

[19] Voir le Schedule to the Racial and Religious Hatred Act 2006, qui insère un nouvel article 29A dans la Public Order Act 1986.

dispositions équivalentes relatives à la haine raciale, qui s'appliquent aux actes délibérés et aux actes de nature à attiser cette haine, les dispositions régissant la haine religieuse ne recouvrent que les actes destinés à alimenter cette haine ; de même, si les dispositions relatives à la haine raciale interdisent non seulement les menaces mais aussi les propos ou les comportements injurieux ou insultants, celles relatives à la haine raciale se limitent aux propos ou aux comportements menaçants. Une défense de la liberté d'expression propre aux nouvelles infractions motivées par la haine religieuse est aussi prévue, de sorte que les dispositions relatives aux infractions motivées par la haine religieuse ne peuvent servir à interdire ou à restreindre la discussion, la critique ou les expressions d'antipathie, d'aversion ou de ridicule, les insultes ou les injures visant des religions ou des systèmes de croyances particuliers ou les convictions ou les pratiques de leurs adhérents.

37. Le parquet a indiqué que compte tenu de ces éléments, il sera plus difficile d'engager des poursuites pour incitation à la haine religieuse que pour incitation à la haine raciale (pour laquelle l'engagement de poursuites est déjà considéré difficile). Comme dans le cas de l'incitation à la haine raciale, et étant donné qu'elles sont considérées comme ayant des incidences sur l'action publique, les poursuites engagées en cas d'incitation à la haine religieuse exigent le consentement de l'*Attorney General*[20]. La procédure à suivre dans de tels cas est la même que celle applicable aux infractions d'incitation à la haine raciale, en ce sens qu'une équipe de juristes spécialisés du parquet examine le dossier de la police dans tous les cas et décide si les éléments de preuve sont suffisants pour que l'affaire soit jugée[21].

38. L'ECRI note que le projet de loi initialement présenté par le gouvernement, qui prévoyait des protections plus vastes contre l'incitation à la haine religieuse, a été rejeté de peu par le parlement. Certains acteurs de la société civile ont fait part de leur déception, car telles qu'adoptées, les nouvelles dispositions relatives à la haine religieuse ne vont pas aussi loin pour protéger contre l'incitation pour des motifs religieux que les dispositions en vigueur contre l'incitation à la haine raciale. Des groupes musulmans en particulier ont estimé que les dispositions interdisant l'incitation à la haine religieuse présentent des lacunes que des groupes d'extrême droite peuvent trop facilement exploiter. L'ECRI note que les nouvelles dispositions représentent un pas en avant important dans la protection des particuliers en Angleterre et au pays de Galles contre les actes dirigés contre eux en raison de leurs convictions religieuses mais elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, qui met sur le même plan l'incitation publique à la haine à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur religion, et l'incitation publique à la haine à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes en raison de leur « race », leur couleur, leur langue, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique.

39. L'ECRI recommande aux autorités de suivre de près la législation en vigueur contre l'incitation à la haine religieuse en Angleterre et au pays de Galles pour veiller à ce que l'existence de conditions plus restrictives pour engager des poursuites ne prive pas les individus de la protection nécessaire contre l'incitation à la haine pour des motifs religieux. A ce sujet, elle appelle leur attention sur sa

[20] L'Attorney General est l'un des principaux magistrats de la Couronne, il représente la reine et le gouvernement devant les tribunaux et a des pouvoirs de supervision des poursuites, lesquelles relèvent de la responsabilité du directeur des poursuites et du ministère public.

[21] Voir Racist and Religious Crime – CPS Prosecution Policy, disponible à l'adresse suivante : http://www.cps.gov.uk/publications/prosecution/rrpbcrbook.html

Recommandation de politique générale nº 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

40. Dans son troisième rapport, l'ECRI a de nouveau recommandé aux autorités de modifier la loi sur le blasphème pour veiller à ce que ce texte n'opère pas de discrimination entre les religions. L'ECRI se félicite de ce que les infractions que constituent le blasphème et la diffamation à caractère blasphématoire dans la *common law* de l'Angleterre et du pays de Galles ont désormais été supprimées, en application de l'article 79 de la loi de 2008 sur la justice pénale et l'immigration (*Criminal Justice and Immigration Act 2008*)[22].

Dispositions de droit pénal contre le racisme applicables en Ecosse

41. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé que des dispositions législatives interdisant l'incitation à la haine visant des groupes religieux soient adoptées en Ecosse. La position sur l'incitation n'a toutefois pas changé depuis qu'un groupe de travail multipartite sur la haine religieuse a décidé en 2002 de ne pas recommander d'adopter les dispositions législatives interdisant l'incitation à la haine pour des motifs religieux.

42. En Ecosse, le nombre d'incidents racistes signalés à la police a été d'environ 5 000 par an ces dernières années[23]. En ce qui concerne le prononcé des peines en cas de circonstances aggravantes dues à des motivations racistes ou religieuses, une loi applicable aux cas de motivations racistes existe depuis 1998 (article 96(5) de la loi de 1998 sur la criminalité et les troubles à l'ordre public, qui ne s'applique qu'à l'Ecosse) et une loi faisant de la motivation religieuse une circonstance aggravante est en vigueur depuis 2003 (article 74 de la loi de 2003 sur la justice pénale (Ecosse) (*Criminal Justice (Scotland) Act 2003*). Dans les deux cas, le tribunal doit, lorsqu'il condamne une personne, tenir compte des circonstances aggravantes que sont les motivations racistes ou religieuses pour déterminer la peine appropriée. Selon les chiffres fournis par les autorités à l'ECRI, en tout, en 2006-2007, 1 077 personnes ont fait l'objet de poursuites en Ecosse pour des infractions pour lesquelles la motivation religieuse et/ou raciste était une circonstance aggravante ; les chefs d'accusation étaient justifiés dans 866 cas. Les autorités ont toutefois indiqué que les informations permettant de savoir s'il avait été tenu compte des circonstances aggravantes dans la condamnation définitive et dans la peine sont moins claires[24]. Le projet de loi sur la justice pénale et l'octroi d'autorisations (Ecosse) (*Criminal Justice and Licensing (Scotland) Bill*), présenté au Parlement écossais le 5 mars 2009, vise à améliorer la manière dont les tribunaux expliquent les conséquences de la motivation raciste ou religieuse pour les sanctions imposées en exigeant des tribunaux qu'ils déclarent lorsqu'ils prononcent la peine que l'infraction est qualifiée en raison de la motivation raciste ou du préjugé religieux ; qu'ils enregistrent la condamnation de manière à montrer que l'infraction est ainsi qualifiée ; qu'ils tiennent compte des circonstances aggravantes dans le prononcé de la peine, et qu'ils expliquent les conséquences des circonstances aggravantes pour la sanction imposée. Au moment où le présent rapport était rédigé, la procédure parlementaire concernant le projet de loi suivait encore son cours.

[22] Select Committee on Religious Offences in England and Wales, First Report, Appendix 5: Religious Offences in Other Jurisdictions, 10 April 2003.

[23] Quatre mille cinq cent dix-neuf incidents racistes signalés en 2004-2005, 5 111 en 2005-2006, 5 321 en 2006-2007, 5 243 en 2007-2008, comme indiqué dans le Statistical Bulletin (Crime and Justice Series), Racist Incidents Recorded by the Police in Scotland, mai 2004 à août 2007, publié le 31 mars 2009.

[24] Explanatory notes to the Criminal Justice and Licensing (Scotland) Bill (SP Bill 24) présentées au Parlement écossais le 5 mars 2009, paragraphe 798.

43. Certaines indications donnent à penser que l'enregistrement des incidents racistes en Ecosse, et la précision avec laquelle ils le sont, varient sans doute d'un service de police à l'autre. La peur et la méfiance que la police inspire aux minorités ethniques pourrait être un obstacle au signalement de tels incidents.

44. L'ECRI recommande aux autorités de surveiller dans quelle mesure la loi en vigueur en Ecosse est efficace pour prévenir et sanctionner les incitations à la haine pour des motifs religieux et d'envisager de nouveau de modifier, au besoin, cette loi.

45. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour veiller non seulement à ce que les motivations racistes et religieuses soient prises en considération par les juridictions écossaises lors du prononcé des peines, mais aussi à ce que le délinquant et le public le sachent au moment du prononcé de la peine.

46. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour améliorer le signalement et l'enregistrement des infractions à caractère raciste en Ecosse.

Dispositions de droit pénal contre le racisme applicables en Irlande du Nord

47. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé de dispenser à tous les acteurs du système de justice pénale en Irlande du Nord une formation approfondie aux nouvelles dispositions contre les actes aggravés par des motivations racistes ou religieuses adoptées dans le cadre de l'Ordonnance (n° 2) de 2004 sur la justice pénale (Irlande du Nord) (*Criminal Justice (No. 2*) (*Northern Ireland) Order 2004)*. Elle n'a toutefois pas reçu d'informations concernant de telles formations.

48. L'incitation à la haine religieuse est interdite en Irlande du Nord depuis 1987 en application de la partie III de l'Ordonnance de 1987 sur l'ordre public (Irlande du Nord) (*Public Order (Northern Ireland) Order 1987*), qui interdit certains actes destinés ou de nature à susciter la peur ou à inciter à la haine contre un ensemble de personnes défini par rapport à sa conviction religieuse, sa couleur, sa race, sa nationalité (y compris sa citoyenneté) ou ses origines ethniques ou nationales.

49. En Irlande du Nord, il a également été signalé que les forces de police demeureraient réticentes à enregistrer les incidents racistes ou à reconnaître leur gravité. Depuis lors, la police d'Irlande du Nord a lancé une campagne de sensibilisation pour améliorer le signalement de toutes les formes d'infractions motivées par la haine (raciste, religieuse, sectaire, handiphobe, homophobe, transphobe) qui a pour slogans « Personne ne mérite cela. Pour que justice soit faite. » et « Pour mettre fin à ces actes, signalez-les ».

50. L'ECRI recommande de nouveau de dispenser à tous les acteurs du système de justice pénale en Irlande du Nord une formation approfondie aux nouvelles dispositions de droit pénal contre les actes aggravés par des motivations racistes ou religieuses.

51. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour améliorer le signalement et l'enregistrement des infractions racistes en Irlande du Nord.

Dispositions de droit civil contre la discrimination raciale

52. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de réexaminer au plus tôt les dispositions antidiscriminatoires en vigueur en vue d'élaborer une loi consolidée assurant à tous la même protection contre la discrimination fondée sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. Elle leur a également recommandé d'étendre la protection juridique contre la discrimination religieuse à tous les domaines qui bénéficient déjà d'une protection juridique contre la discrimination raciale

53. A l'issue d'un long processus engagé en 2005, le gouvernement a présenté à la Chambre des communes[25], le 24 avril 2009, un projet de loi sur l'égalité qui une fois adopté, s'appliquera à la Grande-Bretagne (Angleterre, Ecosse et pays de Galles). Ce projet est destiné à réunir, dans un seul texte, les principales lois en vigueur sur l'égalité et des dispositions connexes, dont la loi de 1976 sur les relations raciales (*Race Relations Act 1976*) et la Partie II de la loi de 2006 sur l'égalité (*Equality Act 2006*), régissant la discrimination fondée sur la religion ou la croyance. Il est destiné à harmoniser la législation contre la discrimination, en énonçant dans toute la mesure du possible une approche unique, pour toutes les caractéristiques protégées à savoir l'âge, le handicap, le changement d'identité sexuelle, le mariage et le partenariat civil, la « race » (c'est–à–dire la couleur d'une personne, sa nationalité (y compris sa citoyenneté) ou son origine nationale ou ethnique), la religion ou la croyance (c'est-à-dire toute religion ou croyance ayant une structure claire et relevant d'un système de croyance, ou l'absence de religion ou de croyance, mais non les convictions politiques ou les croyances dans des théories scientifiques), le sexe et l'orientation sexuelle, et à renforcer la loi afin de faire progresser l'égalité. Il interdit la discrimination directe et indirecte, le harcèlement et la victimisation. Pour renforcer la loi, il est prévu notamment d'étendre les circonstances dans lesquelles une personne est protégée contre la discrimination, le harcèlement ou la victimisation en raison d'une caractéristique donnée ; d'obliger les autorités publiques, dans l'exercice de leurs fonctions, à tenir dûment compte de la nécessité de supprimer les comportements interdits par le projet de loi, de faire progresser l'égalité des chances et de favoriser de bonnes relations ; d'autoriser les employeurs, les prestataires de services et d'autres organisations à prendre, sur une base volontaire, des mesures d'action positive ; et d'autoriser les juridictions du travail à recommander à un employeur assigné qui a perdu dans une affaire de discrimination de remédier à la situation non seulement pour le demandeur concerné (qui peut avoir quitté l'entreprise) mais aussi pour l'ensemble des effectifs[26].

54. Un certain nombre d'acteurs de la société civile ont dit craindre, avant la publication du projet de loi, que l'extension de la protection harmonisée à une gamme plus large de motifs ne s'accompagne d'une diminution de la protection précédemment accordée aux motifs de la race, du genre et du handicap. Des ONG se sont aussi inquiétées de ce que le projet risquerait de passer en toute hâte devant le parlement, mettant les ONG dans l'impossibilité de l'examiner et de formuler des observations sur ses ramifications précises avant son adoption. Cela étant, le parlement a depuis lors accepté de reprendre l'examen du projet à sa prochaine session. Pour ce qui est des craintes de voir réduit le degré de protection prévu par la législation en vigueur, en particulier au motif de la race,

[25] DCLG, A Framework for Fairness: Proposals for a Single Equality Bill for Great Britain, June 2007; Framework for a Fairer Future – The Equality Bill (Cm 7431), June 2008; The Equality Bill – Government Response to the Consultation (Cm 7454), July 2008; New Opportunities White Paper (Cm 7533), January 2009.

[26] Explanatory Notes to the Equality Bill, § 10.

l'ECRI note avec satisfaction que le but déclaré des autorités est de relever le niveau de manière que la protection future des critères actuellement moins protégés (religion et croyances par exemple), équivale globalement à celle de motifs comme la « race ». Elle espère qu'il sera possible de dialoguer suffisamment avec la société civile après la publication du projet de loi pour dissiper toutes les craintes infondées et régler toute éventuelle question de fond qui demeure à ce sujet.

55. L'ECRI note avec intérêt que la proposition de définition de la discrimination directe (article 13 du projet de loi) n'exige pas de la victime qu'elle présente dans les faits l'un des critères protégés par ce texte ; la définition est destinée à être suffisamment large pour s'appliquer non seulement aux cas où la victime présente un critère protégé mais aussi à ceux où elle est par exemple considérée, à tort, comme présentant un tel critère et à ceux où un traitement moins favorable s'explique simplement par le fait que la victime est associée à une personne présentant un critère. L'ECRI note avec intérêt, comme elle le préconise dans sa Recommandation de politique générale n° 7, que la ségrégation au motif de la race est expressément interdite en tant que forme de discrimination directe (article 13.5), et que la discrimination raciale ou religieuse et la discrimination liée à des convictions sont toutes deux définies (article 23) de manière à comprendre la discrimination directe et indirecte. De plus, la victimisation n'est plus traitée techniquement comme une forme de discrimination, en ce sens qu'il ne sera plus nécessaire de comparer le traitement réservé à une victime présumée d'un traitement moins favorable qui lui aurait été infligé parce qu'elle a présenté ou soutenu une plainte en application du projet de loi à celui réservé à une personne qui n'a pas agi de la sorte (article 25).

56. L'ECRI note toutefois avec préoccupation que, bien qu'interdit dans certains cas, comme par exemple dans le domaine de l'emploi, le harcèlement n'est pas, dans un certain nombre d'autres cas, interdit aux motifs de la religion ou des convictions d'une personne ni de ses orientations sexuelles. La protection contre le harcèlement fondé sur ces motifs est en fait expressément exclue dans un certain nombre de domaines précis, comme la fourniture de biens et de services, l'exercice de fonctions publiques ou la cession ou la gestion de locaux ; le harcèlement fondé sur ces motifs n'est pas non plus interdit par rapport à certaines personnes, comme les élèves actuels ou futurs d'établissements scolaires ou les membres actuels ou potentiels d'associations. L'ECRI souligne que, quel que soit le domaine dans lequel il s'exerce ou quelle que soit la victime, le harcèlement pour les motifs susmentionnés a un effet tout aussi dévastateur sur la victime que le harcèlement d'une personne fondé sur d'autres critères protégés par le projet de loi sur l'égalité. A ce sujet, elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle la religion est un critère protégé dans le cadre de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI note aussi que la langue n'est pas un critère protégé par le projet de loi alors qu'elle l'est dans sa Recommandation de politique générale n° 7, ce sur quoi elle attire l'attention des autorités.

57. L'ECRI encourage les autorités dans les efforts qu'elles font pour élaborer une législation consolidée assurant à tous la même protection contre la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. Elle leur recommande vivement d'étendre la protection contre le harcèlement prévue dans le projet de loi sur l'égalité au harcèlement fondé sur la religion et à ce sujet, elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle la religion fait partie des critères protégés dans le cadre de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

58. L'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'inclure la langue parmi les critères protégés par le projet de loi sur l'égalité et à ce sujet, elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 7.

59. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni à s'efforcer de faire progresser l'égalité raciale et la lutte contre la discrimination raciale en imposant aux autorités publiques l'obligation de promouvoir l'égalité raciale et elle leur a recommandé de veiller à ce que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour contrôler et faire appliquer ces obligations efficacement. Elle a recommandé de prendre toutes les mesures nécessaires pour établir un lien plus étroit entre les obligations en matière d'égalité raciale et les résultats et a recommandé aux autorités d'envisager d'étendre cette obligation à la religion notamment.

60. Les pouvoirs publics ont continué à s'acquitter de l'obligation légale qui leur est faite de promouvoir l'égalité raciale et de lutter contre la discrimination[27], en particulier moyennant l'obligation spécifique d'adopter des dispositifs ou des politiques d'égalité raciale. Les pouvoirs publics doivent, dans le cadre de ces dispositifs, évaluer l'incidence vraisemblable que les politiques proposées auront sur l'égalité raciale et procéder à des consultations à ce sujet ; contrôler les politiques afin de déceler tout effet négatif sur l'égalité raciale ; publier les résultats de tout contrôle, consultation ou évaluation ; garantir l'accès du public à l'information et aux services offerts ; former leurs agents à leurs obligations générales et à leurs obligations spécifiques et procéder à un examen des structures tous les trois ans. Si les pouvoirs publics semblent, d'une manière générale, s'être conformés à cette obligation[28] l'ECRI rappelle les préoccupations exprimées dans son troisième rapport selon lesquelles ces tâches ont eu tendance à être axées de manière excessive sur les dispositifs et les processus permettant de faire progresser l'égalité raciale et non sur les résultats véritablement obtenus en matière d'égalité raciale. L'ECRI relève que dans le cadre du projet de loi sur l'égalité, il est proposé d'imposer une obligation générale au secteur public en matière d'égalité, de manière à étendre l'obligation existante et de prévoir des obligations analogues par rapport à la race, au handicap et au genre pour couvrir le changement complet d'identité sexuelle, l'âge, la religion ou les croyances et l'orientation sexuelle. Selon le projet de loi, les ministres pourront imposer des obligations particulières aux pouvoirs publics pour que ceux-ci s'acquittent mieux de leurs obligations en matière d'égalité. Le gouvernement a fait savoir qu'il procéderait, lors de l'adoption du projet de loi, à une consultation sur la stratégie à adopter pour définir des obligations particulières.

61. L'ECRI se félicite que le projet de loi sur l'égalité étende l'obligation faite au secteur public de garantir l'égalité à des motifs comme la religion ou la croyance. Elle note aussi avec satisfaction que le projet de loi prévoit expressément la possibilité d'une action positive. Elle espère que les consultations qui doivent porter sur les obligations particulières en matière d'égalité permettront de traiter des préoccupations quant à la nécessité de renforcer le lien entre les obligations en matière d'égalité et les résultats obtenus dans la pratique à ce sujet.

[27] Voir les articles 2.2 et 2.3 de l'ordonnance de 2001 (obligations légales) relative à la loi de 1976 sur les relations raciales (Race Relations Act 1976 (Statutory Duties) Order 2001).

[28] L'ancienne commission pour l'égalité raciale a indiqué qu'elle avait engagé des procédures avec plus de 150 autorités publiques dans divers secteurs dont l'administration locale et centrale, la santé, l'éducation et la justice pénale pour (non-)respect, mais que dans la majorité des cas, les résultats avaient été positifs : ces autorités s'étaient conformées aux structures et aux politiques.

62. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour établir un lien plus étroit entre les obligations en matière d'égalité et les résultats obtenus et attire leur attention sur les possibilités qu'offriront les consultations prévues sur les obligations particulières du secteur public en matière d'égalité pour étudier ces questions.

63. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des ressources suffisantes soient mises à disposition pour contrôler et faire appliquer efficacement toute nouvelle obligation insérée dans la législation concernée et pour surveiller les effets sur les résultats obtenus dans la pratique en matière d'égalité raciale.

64. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de suivre de près les effets de l'obligation applicable en Irlande du Nord, de promouvoir l'égalité dans le secteur public prévue à l'article 75 et de veiller à ce que l'obligation de promouvoir l'égalité des chances et de bonnes relations entre les groupes raciaux et les personnes ayant des convictions religieuses différentes ne bénéficie pas d'une attention moindre par rapport aux autres volets de cette obligation.

65. En novembre 2008, la Commission pour l'égalité pour l'Irlande du Nord (*Equality Commission for Northern Ireland*) a publié son rapport final sur l'examen approfondi de l'effectivité de l'article 75 de la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord (*Northern Ireland Act 1998*)[29]. Elle a conclu que l'adoption de l'article 75 avait débouché sur l'élaboration de politiques plus pertinentes reposant sur des faits et tenant compte des besoins des individus en matière d'égalité des chances et de bonnes relations. Elle a toutefois estimé que les effets de l'obligation devraient avant tout être évalués du point de vue des effets bénéfiques sur la vie des individus et a émis des recommandations visant à passer d'une approche fondée sur la procédure à une approche fondée sur les résultats. La Commission a fait observer que le respect de l'article 75 ne devait pas être considéré comme une fin en soi, mais comme un moyen de garantir des résultats concrets en matière d'égalité. Elle a estimé que d'autres travaux s'imposaient pour savoir quels résultats viser et quelles mesures ciblées d'accompagnement prendre et a évoqué diverses actions que la Commission elle-même prendra pour veiller à ce que l'article 75 soit suivi d'effets.

66. L'ECRI note que l'obligation énoncée à l'article 75 en matière d'égalité s'applique aux motifs tels que les convictions religieuses, les opinions politiques, le groupe racial, l'âge, la situation matrimoniale, l'orientation sexuelle, le genre, le handicap et le fait d'avoir ou non des personnes à charge. Il ressort de recherches menées en 2006 que la Commission n'a pas privilégié une catégorie au détriment d'une autre[30]. Les participants à cet examen ont cependant fait savoir que le public avait l'impression que certains groupes avaient plus bénéficié des mesures en faveur de l'égalité que d'autres, impression qui peut s'expliquer par l'héritage de la législation précédente et par le fait que certains groupes représentés par des organisations mieux dotées ont pu donner un plus large écho à leur cause.

67. L'ECRI recommande aux autorités de continuer de tenir compte, lorsqu'elles examinent les effets de l'obligation de promouvoir l'égalité énoncée à l'article 75, de l'attention accordée aux divers aspects de l'égalité pour veiller à ce que les

[29] Equality Commission for Northern Ireland, Section 75: Keeping in Effective – Final Report, Belfast, November 2008.

[30] B. Dickson and C. Harvey, An assessment of the role of the Equality Commission in the effective of section 75 of the Northern Ireland Act 1998, 2006, cited in Equality Commission for Northern Ireland, Section 75: Keeping in Effective – Final Report, Belfast, November 2008.

différentes composantes de l'obligation relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soient dûment prises en compte.

Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions

68. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la création d'un organe unique en matière d'égalité n'entraîne pas une réduction de l'attention, des moyens et des ressources alors consacrés aux questions d'égalité raciale.

69. Jusqu'en 2007, il y avait en Grande-Bretagne trois commissions pour l'égalité : la Commission pour l'égalité raciale (*Commission for Racial Equality*), la Commission pour les droits des personnes handicapées (*Disability Rights Commission*) et la Commission pour l'égalité des chances (*Equal Opportunities Commission*). Depuis le 1er octobre 2007, la nouvelle Commission pour l'égalité et les droits de l'homme (*Equality and Human Rights Commission*)[31] a repris la mission et les fonctions de ces trois commissions, auxquelles sont venues s'ajouter de nouvelles compétences (orientation sexuelle, âge, religion et convictions, droits de l'homme). Composée de 10 à 15 commissaires, elle est actuellement présidée par l'ancien président de la Commission pour l'égalité raciale. Elle a pour mission générale de contribuer à un certain nombre d'objectifs sociétaux, sur la base des principes suivants : respect de l'égalité, de la dignité et de la valeur de chaque individu, respect mutuel entre les groupes, développement d'une société où les préjugés et la discrimination n'entravent pas la capacité de chacun à se réaliser pleinement. Elle est chargée, en particulier, de promouvoir l'égalité, la diversité et l'égalité des chances ; de faire connaître et d'expliquer les droits prévus par la législation sur l'égalité et de faire appliquer celle-ci ; d'œuvrer à l'élimination de la discrimination illégale et du harcèlement. Elle peut publier des codes de pratique concernant certaines dispositions de la législation antidiscrimination ; procéder à des études et à des enquêtes et ordonner la production d'éléments de preuve ; assurer un suivi des infractions dirigées contre certains groupes ; évaluer dans quelle mesure les parties respectent la législation en matière d'égalité et les enjoindre de s'y conformer ; engager une action en justice pour prévenir un acte illicite ; prendre des dispositions pour offrir des services de conciliation ; apporter une assistance juridique aux victimes ; intervenir dans des procédures judiciaires ou, dans certains cas, engager des poursuites dans le cadre de ses fonctions, notamment en invoquant une violation de droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, même si elle n'est pas elle-même victime de la violation alléguée. La Commission est financée par le gouvernement mais rend compte au parlement.

70. Certaines organisations de défense de la communauté noire et des minorités ethniques ont dit craindre que la dissolution de la Commission pour l'égalité raciale et la création d'un organe unique chargé de tous les aspects de l'égalité ne conduisent à porter une moindre attention aux questions d'égalité ethnique. Elles ont noté que le budget annuel de 70 millions GBP dont dispose la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme équivaut (seulement) au budget cumulé des trois commissions antérieures, alors que le nouvel organe s'occupe de trois aspects supplémentaires de l'égalité et est investi de nouvelles missions importantes dans le domaine des droits de l'homme. Les acteurs de la société civile redoutent par conséquent qu'il n'y ait une diminution des niveaux de protection et, en particulier, que l'assistance apportée dans des cas individuels ne se limite aux affaires stratégiques.

[31] Créée en application de la loi sur l'égalité de 2006.

71. L'ECRI note avec intérêt que, depuis sa création, la Commission s'est attachée à faire passer le message que l'égalité n'est pas seulement l'affaire des minorités, mais qu'une société plus équitable est dans l'intérêt de tous. Elle a aussi souligné que le fait de se tourner vers un organe unique était un avantage pour les victimes : en effet, les individus n'étant pas définis par une seule caractéristique, ils ne connaissent pas nécessairement le motif de la discrimination, sans compter que les motifs peuvent être multiples. L'ECRI note avec intérêt que la Commission mène actuellement plusieurs enquêtes officielles sur des affaires ayant un lien direct avec les questions d'égalité raciale. Cela dit, pour ce qui est des affaires individuelles, sur les 203 dossiers traités par la Commission entre octobre 2007 et mars 2009, 14 seulement portaient sur une discrimination raciale, tandis que la plus grande partie concernait une discrimination liée au handicap[32].

72. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme soit dotée de ressources financières et humaines suffisantes pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, sans préjudice de ses activités relatives à l'égalité raciale et à la discrimination raciale.

73. L'ECRI recommande de porter la plus grande attention aux opinions de la société civile concernant la place accordée par la Commission au volet « égalité raciale » de ses activités, afin que tous les acteurs puissent avoir pleinement confiance dans cet organe.

II. Discrimination dans divers domaines

Education

74. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de contrôler rigoureusement le respect par toutes les administrations scolaires de l'obligation de promouvoir l'égalité raciale, d'éliminer la discrimination raciale et d'utiliser toutes les possibilités ainsi offertes pour faire progresser la position des minorités ethniques dans l'éducation. Elle a mentionné en particulier la fréquentation scolaire et le niveau des élèves issus de groupes minoritaires, le taux disproportionné d'exclusion d'élèves appartenant à des minorités ethniques et l'offre d'un enseignement spécialisé de l'anglais comme langue supplémentaire.

75. Le ministère de l'Enfance, des Etablissements scolaires et de la Famille (*Department for Children, Schools and Families, DCSF* – successeur du ministère de l'Education et des Qualifications (*Department for Education and Skills*, DfES)) publie chaque année des données sur les résultats scolaires des élèves, ventilées par groupe ethnique et par sexe. Les données, établies au niveau de l'administration scolaire nationale et des administrations locales, servent directement à orienter les stratégies nationales et locales en matière d'éducation. Les données pour 2008 montrent une poursuite de l'amélioration du niveau scolaire des élèves noirs ou issus de minorités ethniques. Les élèves chinois et indiens ont continué à obtenir des résultats supérieurs à la moyenne nationale. Quant à la plupart des groupes qui sont encore en dessous de la moyenne nationale, l'écart s'est rétréci, dans certains cas de manière significative. En revanche, pour les gens du voyage de culture irlandaise et les Tsiganes/Roms, la situation reste peu encourageante : seuls 17 % et 16 % respectivement de ces élèves ont obtenu une note entre A* et C à cinq épreuves

[32] Commons Hansard, 20 May 2009: Column 1396W.

du GCSE[33]. La situation des enfants tsiganes et des enfants issus de la communauté des gens du voyage dans le domaine de l'éducation est traitée plus en détail dans une autre partie du rapport[34].

76. D'après les autorités, la stratégie « *Aiming High* » a permis de mettre en œuvre un ensemble de programmes ciblés ; la qualité de l'enseignement et de la direction d'établissement et l'engagement des parents et de la collectivité sont, entre autres, des facteurs essentiels pour élever le niveau scolaire, même dans les zones défavorisées. Les autorités ont également souligné que, bien que le niveau atteint à l'issue de l'étape *Key Stage 2* de l'enseignement primaire soit mesuré uniquement pour l'anglais, les mathématiques et les sciences, la façon dont d'autres matières, notamment l'histoire et la géographie, sont enseignées pour intéresser tous les élèves d'une classe peut grandement contribuer à l'amélioration des résultats globaux des enfants.

77. Les autorités ont aussi reconnu que l'accès à l'éducation préscolaire pouvait aider à réduire les écarts de niveau ; c'est pourquoi elles s'efforcent d'accroître la fréquentation des crèches et des écoles maternelles par les enfants des minorités ethniques, actuellement inférieure à la moyenne nationale. Il est prévu d'investir plus de 4 milliards GBP entre 2008 et 2011 pour généraliser les services destinés à la petite enfance et faire en sorte que tous les parents aient accès à ces services. Les zones comptant un nombre élevé d'enfants défavorisés ont été désignées comme prioritaires à chaque étape de ce programme. Par ailleurs, une formation est actuellement dispensée aux professionnels concernés afin que tous les établissements accueillant de tout jeunes enfants disposent d'un personnel dûment qualifié[35].

78. Concernant le taux disproportionné d'exclusion d'élèves noirs, les autorités ont indiqué que la disparité s'était atténuée depuis quelques années. Toutefois, d'après les derniers chiffres dont dispose l'ECRI, les enfants noirs sont toujours environ deux fois plus susceptibles que les enfants blancs d'être définitivement exclus de l'école ; les enfants noirs originaires des Caraïbes, en particulier, sont trois fois plus susceptibles d'être exclus[36]. Après un réexamen des priorités réalisé en 2006, de nouveaux éléments d'orientation et guides pratiques ont été élaborés et devaient être remis aux conseillers régionaux sur les stratégies nationales en février 2009. Les conseillers peuvent s'appuyer sur ces documents pour travailler avec les autorités locales et les équipes dirigeantes des établissements scolaires dans lesquels, d'après les données, le taux d'exclusion d'élèves de groupes minoritaires est disproportionné. Un suivi des effets de ces documents et de cette approche sera assuré au moyen des données publiées annuellement et des informations recueillies dans le cadre des stratégies nationales[37].

79. Les établissements scolaires ont l'obligation légale de prévenir toute forme de harcèlement, y compris raciste. Des orientations révisées sur cette question ont été élaborées depuis le troisième rapport de l'ECRI ; en 2006, des orientations portant spécifiquement sur la lutte contre le harcèlement raciste ont été publiées

---

33 Department for Communities and Local Government, Improving Opportunity, Strengthening Society: A third progress report on the Government's strategy for race equality and community cohesion, February 2009 (ci-après: "Third progress report »), vol. 1, p. 19.

34 Voir ci-après, Groupes vulnérables – Tsiganes et gens du voyage.

35 Third progress report, p. 20-25 ; pour plus d'infos sur l'action menée auprès des parents, voir aussi p. 30-35.

36 ACFC/SR/II(2007)003 rev, Deuxième rapport soumis par le Royaume-Uni en vertu de l'article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 22 février 2007, page 73, paragraphe 323.

37 Third progress report, vol. 1, p. 25-26.

sur internet[38]. Ce document conseille aux établissements de consigner tous les incidents de harcèlement raciste et de transmettre ces informations à leur administration locale par l'intermédiaire de leur organe directeur. Le ministère de l'Enfance, des Etablissements scolaires et de la Famille a récemment annoncé son intention de lancer une consultation sur l'opportunité de faire de cette notification une obligation légale[39].

80. Les autorités ont indiqué que, pour quelque 13% de la population scolaire au Royaume-Uni (15,2% au niveau primaire, 11,1% au niveau secondaire), l'anglais est une langue supplémentaire (*English as an additional language*, EAL). La politique suivie consiste à ne pas retirer les élèves bilingues des classes mais à leur apporter un soutien complémentaire approprié. L'ECRI note qu'il y a cependant un manque d'enseignants qualifiés en EAL dans les établissements scolaires, en partie parce qu'il s'est avéré difficile de remplacer les personnes qualifiées qui partaient à la retraite. Les autorités réfléchissent actuellement au moyen de remédier à ce problème par la formation initiale pour les enseignants ainsi que par la formation continue pour le personnel enseignant et non enseignant et de faire en sorte que la spécialisation en EAL devienne attractive pour les enseignants. En Irlande du Nord, l'augmentation rapide du nombre de travailleurs migrants arrivant et s'installant avec leur famille s'est accompagnée d'une augmentation parallèle de la demande d'enseignants qualifiés en EAL.

81. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la question des uniformes scolaires et des signes d'appartenance religieuse[40] a donné lieu à de nombreuses affaires, dont certaines ont été très médiatisées. L'ECRI observe que ce problème n'est pas réglementé par la loi ; cependant les autorités ont publié des lignes directrices non contraignantes sur l'approche à suivre par les établissements scolaires dans ce domaine[41], les modalités d'application étant laissées à l'appréciation des établissements. Les litiges dans ce domaine ont donné lieu à des résultats divers, non seulement parce que les faits relatifs à chaque affaire étaient distincts, mais aussi parce les textes de loi en jeu n'étaient pas toujours les mêmes. En effet, des tribunaux ont conclu que les Sikhs et les Juifs sont des « groupes raciaux » au sens de loi de 1976 sur les relations raciales, tandis que des adhérents d'autres religions considérées comme « multi-ethniques » ne peuvent invoquer les dispositions contre la discrimination ou l'obligation de garantir l'égalité dans le secteur public mises en place par cette loi. Des affaires concernant des musulmans et des chrétiens ont par conséquent été régies en grande partie jusqu'à présent par les dispositions de la loi sur les droits de l'homme. L'ECRI relève qu'en vertu de la partie II de la loi de 2006 sur l'égalité, la protection contre la discrimination fondée sur la religion ou la croyance a été étendue au domaine de l'éducation. L'ECRI fait observer que si les circonstances spécifiques d'une affaire ont par définition toujours un effet important sur son issue, les dispositions relatives à la religion et à la croyance introduites par la loi de 2006 sur l'égalité, ainsi que l'extension du devoir de promouvoir l'égalité au domaine de la religion et de la croyance comme le propose le projet de loi sur l'égalité[42], peut contribuer, dans ce domaine sensible, à assurer une meilleure prévisibilité, pour les élèves comme pour les établissements scolaires. Elle note

[38] Department for Education and Skills, Bullying around racism, religion and culture (L'intimidation pour des motifs liés au racisme, à la religion ou à la culture.

[39] Third progress report, vol. 1, p. 26.

[40] Voir notamment Begum, R (on the application of) v Head Teacher and Governors of Denbigh High School, [2007] 1 AC 100, [2006] UKHL 15; X, R (on the application of) v Head Teacher and Governors of Y School [2007] EWHC 298 (Admin); Playfoot, R (on the application of) v Governing Body of Millais School [2007] ELR 484, [2007] EWHC 1698 (Admin); Watkins-Singh, R (on the application of) v Aberdare Girls' High School & Anor [2008] EWHC 1865 (Admin).

[41] DCSF guidance to schools on school uniform and related policies, 2007.

[42] Voir supra, Dispositions de droit civil contre la discrimination raciale.

aussi que dans une affaire au moins, l'établissement scolaire défendeur n'était pas suffisamment au fait des lignes directrices non contraignantes dans ce domaine.

82. Comme l'ECRI l'indique dans son troisième rapport, la loi de 2000 portant modification de la loi sur les relations raciales (*Race Relations (Amendment) Act 2000*) impose à tous les organismes publics, y compris aux établissements scolaires et aux administrations scolaires locales (*Local Education Authorities*), l'obligation générale de promouvoir l'égalité raciale. Elle impose aussi aux établissements scolaires certaines obligations spécifiques pour veiller au respect de cette obligation générale. Si en Angleterre les établissements scolaires ont généralement fait des progrès dans l'évaluation des effets concrets de leurs politiques, il apparaîtrait toutefois que les effets des politiques proprement dites varient selon les établissements, et nombre d'entre eux ont eu plus de mal à identifier clairement des buts ou des objectifs d'amélioration.

83. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour réduire les différences observées entre les résultats des élèves issus de minorités ethniques et ceux du reste de la population, pour réduire la disproportion constatée dans les taux d'exclusion et prévenir le harcèlement raciste ou religieux à l'école. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire qui propose une série de mesures pouvant être prises dans ce domaine.

84. L'ECRI encourage vivement les autorités à agir rapidement pour veiller à ce que le Royaume-Uni compte suffisamment d'enseignants qualifiés d'anglais comme langue supplémentaire, pour répondre aux besoins des élèves non anglophones sur l'ensemble de son territoire.

85. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour mieux sensibiliser les établissements scolaires aux lignes directrices non contraignantes relatives aux uniformes scolaires et aux questions connexes. Elle leur recommande aussi de réexaminer au besoin ces lignes directrices pour veiller à ce que les questions relatives à l'égalité soient dûment prises en compte.

86. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour recruter des enseignants issus de minorités ethniques et pour faire en sorte qu'ils restent dans le corps enseignant une fois recrutés.

87. L'Agence pour la formation et le développement professionnel des enseignants (*Training and Development Agency for Schools*) a mis en place des projets spécifiques pour aider les instituts de formation initiale des enseignants à améliorer le recrutement et le maintien en poste des enseignants appartenant à des groupes ethniques minoritaires. Par le passé, elle a aussi commandité des études pour savoir pourquoi les enseignants en formation issus de minorités ethniques abandonnaient ces formations. Aucun enseignant en formation issu de minorités ethniques n'a cité le racisme ou la discrimination raciale, manifestes ou non intentionnels, comme la seule raison de leur abandon, mais dans certains cas, la perception d'un certain racisme a renforcé leur décision d'abandonner. Ces résultats ont été communiqués aux instituts de formation initiale. En ce qui concerne les enseignants en poste, un rapport sur les établissements scolaires de Londres publié en 2006 a montré que le pourcentage d'enseignants noirs était sensiblement inférieur au pourcentage d'élèves noirs et que le racisme avait un

impact majeur sur le vécu des enseignants noirs[43]. Les autorités ont reconnu que le corps enseignant n'est pas encore très représentatif de la diversité.

88. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités d'intensifier leurs efforts pour recruter des enseignants issus de minorités ethniques et de faire en sorte qu'ils restent dans le corps enseignant une fois recrutés. Elle recommande de procéder à une nouvelle étude sur les effets, les forces et les faiblesses des mesures prises à ce jour, afin d'identifier les moyens les plus efficaces de recruter et de maintenir en poste les enseignants issus de minorités ethniques. Elle attire de nouveau leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire dans laquelle elle propose une série de mesures pouvant être prises dans ce domaine.

89. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour contrer la ségrégation ethnique et religieuse de fait dans les établissements scolaires du Royaume-Uni.

90. Les autorités ont indiqué que la plupart des établissements scolaires appliquent des critères de transparence et d'objectivité à leurs procédures d'admission, par exemple la distance entre le domicile du futur élève et l'établissement, la fréquentation de ce dernier par un membre de la fratrie et tout autre besoin particulier de l'élève. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, de nouvelles mesures ont été prises pour laisser davantage de place aux parents dans le choix des établissements scolaires. Il ressort cependant de certaines études que dans la pratique, ces mesures sont peu efficaces pour améliorer les perspectives scolaires des enfants noirs et des enfants issus de minorités ethniques. L'ECRI note que d'une manière générale les résultats dans ce domaine ne semblent guère s'être améliorés ces cinq dernières années[44].

91. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation ethnique et religieuse de fait dans les établissements scolaires du Royaume-Uni et les encourage à étudier plus activement comment combiner au mieux les politiques actuelles visant à augmenter le choix des établissements offert aux parents et à améliorer les résultats scolaires des enfants noirs et des enfants issus de minorités ethniques.

Emploi

92. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour améliorer la situation des minorités ethniques sur le marché du travail ; l'ECRI les a encouragées à mettre pleinement en œuvre la stratégie pour l'emploi des minorités ethniques (*Ethnic Minority Employment Strategy*) et à accorder une attention particulière à l'élimination de la discrimination et du harcèlement à caractère racial sur le lieu de travail. Elle a recommandé aux autorités de prendre des mesures pour promouvoir l'égalité raciale au moyen des marchés publics et d'envisager, d'une part, d'étendre l'obligation de promouvoir l'égalité raciale à certains employeurs privés et, d'autre part, d'élargir les sanctions que les juridictions du travail peuvent prendre en cas de discrimination raciale.

93. Il existe de longue date, au Royaume-Uni, un écart entre le taux d'activité de l'ensemble de la population et celui des minorités ethniques. Cet écart est cependant en diminution constante depuis une dizaine d'années : il est en effet

[43] Mayor of London, Black teachers in London, September 2006.

[44] Runnymede Trust, School Choice and Ethnic Segregation – Educational Decision-Making among Black and Minority Ethnic Parents, London, 2007.

passé de 18,9 % en 1996 à 13,8 % en 2007[45]. Les stratégies actuelles pour l'emploi prévoient notamment de déléguer davantage de responsabilités aux collectivités territoriales pour trouver des solutions adaptées aux spécificités locales, au moyen en particulier de la Stratégie pour les villes, et des efforts ciblés sur les partenaires inactifs au sein des ménages de la communauté noire et des minorités ethniques.

94. Une Cellule pour l'emploi des minorités ethniques (*Ethnic Minority Employment Task Force*) a été créée lorsqu'il est apparu que les problèmes d'emploi de ces groupes ne pouvaient être résolus, à lui seul, par le ministère de l'Emploi et des Pensions (*Department for Work and Pensions*), mais appelaient une approche interministérielle. Cette cellule comprend huit ministres et sept autres membres représentant des acteurs tels que l'industrie, les syndicats et la société civile. Bien qu'il soit encore difficile de mesurer son impact concret, les autorités considèrent que le simple fait de sa création à contribué à changer les mentalités. La cellule a mené des projets pilotes concernant les marchés publics et ainsi que l'offre de cours d'anglais à vocation professionnelle aux locuteurs d'autres langues.

95. La législation comporte des dispositions expresses concernant l'interdiction de la discrimination, du harcèlement et de la victimisation sur le lieu de travail. Ces dispositions portent essentiellement sur l'interdiction de telles pratiques de la part d'un employeur vis-à-vis d'un de ses employés ou entre partenaires ou membres d'un partenariat à responsabilité limitée. Un employeur peut aussi être tenu responsable en cas de harcèlement répété d'un de ses employés par un tiers extérieur à son personnel, s'il avait connaissance de ce harcèlement et n'a pas pris de mesures adéquates pour y mettre fin. Il ne semble pas, cependant, qu'un employeur puisse de la même manière être tenu responsable du harcèlement répété d'un employé par un de ses collègues. L'ECRI n'a pas connaissance de mesures spécifiques prises par les autorités pour garantir la mise en œuvre effective de ces dispositions et exclure ainsi le racisme des lieux de travail.

96. Il n'y a semble-t-il actuellement, de la part des autorités, aucune intention d'étendre l'obligation de promouvoir l'égalité raciale à certains employeurs privés ; les autorités soulignent que 80 % des employeurs privés emploient cinq personnes ou moins et que cette obligation serait pour eux une contrainte disproportionnée. Toutefois, les autorités ont indiqué qu'aux termes du projet de loi sur l'égalité, l'obligation d'égalité pour le secteur public s'appliquerait non seulement aux pouvoirs publics, mais aussi aux organes exerçant des fonctions publiques, dans le cadre de cet exercice[46]. Il est aussi proposé de prévoir expressément la possibilité pour un ministre d'imposer à certaines autorités publiques des obligations d'égalité spécifiques en relation avec leurs activités de passation de marché, par exemple lors de l'achat de biens et de services auprès d'une entreprise privée[47]. Pour sa part, l'ancienne Commission pour l'égalité raciale a entrepris diverses initiatives pour promouvoir l'égalité raciale dans le secteur privé. Elle a par exemple produit un code de pratique révisé en matière d'emploi, en vigueur depuis avril 2006, qui préconise le suivi ethnique, ainsi qu'un guide pour les petites entreprises, paru en mars 2004 sous le titre « L'égalité ethnique et la petite entreprise ». Les autorités ont indiqué leur

[45] Third Progress Report, vol. 2, Chapter 3: The labour market.

[46] Equality Bill, clause 143.

[47] Equality Bill, clause 149.

intention de poursuivre les activités menées auprès des entreprises et divers autres partenaires afin d'identifier et de promouvoir les bonnes pratiques[48].

97. Les acteurs de la société civile soulignent que, s'il faut se féliciter des efforts déployés pour réduire l'écart entre le taux d'activité de l'ensemble de la population et celui des Noirs et des minorités ethniques, trop peu a été fait à ce jour pour éliminer les préjugés et la discrimination qui, d'après leurs témoignages, sont omniprésents sur les lieux de travail. Si cet écart ne s'est pas résorbé plus rapidement, cela tient peut être à un effet de forte rotation du personnel, qui fait que les membres de groupes minoritaires qui ont trouvé un emploi le quittent rapidement s'ils se sentent victimes d'une discrimination sur leur lieu de travail. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite de la proposition, contenue dans le projet de loi sur l'égalité, d'étendre les sanctions disponibles devant les juridictions du travail, afin de permettre à celles-ci d'émettre, en cas de gain de cause pour le plaignant victime de discrimination, une recommandation à l'intention de son employeur – partie adverse – de remédier à cette situation, non seulement pour le plaignant lui-même (qui peut avoir quitté l'entreprise), mais aussi pour l'ensemble du personnel[49]. D'autres problèmes liés à l'accès aux juridictions du travail sont traités dans d'autres parties du présent rapport[50].

98. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour améliorer la situation des minorités ethniques sur le marché du travail, notamment par la mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi des minorités ethniques et par la promotion de l'égalité raciale au moyen des marchés publics.

99. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour éliminer la discrimination et le harcèlement à caractère racial sur le lieu de travail, y compris en cas de harcèlement d'un employé par un de ses collègues. Elle leur recommande d'envisager des mesures supplémentaires pour étendre l'obligation de promouvoir l'égalité ethnique à certains employeurs privés.

100. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour obtenir une main-d'œuvre pleinement représentative de la société dans l'ensemble du secteur public et à tous les niveaux. Elle leur a également recommandé de contrôler régulièrement les progrès réalisés dans ce domaine. L'ECRI note qu'il est difficile d'obtenir une vision d'ensemble de la représentativité de la main-d'œuvre pour l'ensemble du secteur public, chaque ministère étant responsable de la collecte de ses statistiques. L'ECRI n'a reçu aucune information concernant la situation pour chacun des ministères ou pour leur totalité. Toutefois, dans les cas où elle a effectivement reçu des informations, les Noirs et les minorités ethniques restent sous-représentés.

101. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour obtenir une main d'œuvre pleinement représentative de la société dans l'ensemble du secteur public et à tous les niveaux, et de contrôler régulièrement les progrès réalisés dans ce domaine.

Santé

102. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts dans la lutte contre les inégalités subies par différents groupes ethniques dans le secteur de la santé,

[48] ACFC/SR/II(2007)003 rev, Deuxième rapport soumis par le Royaume-Uni en vertu de l'article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 22 février 2007, page 73, paragraphe 53.

[49] Equality Bill, clause 118.

[50] Voir infra, Administration de la justice – Assistance judiciaire.

concernant notamment l'accès aux services de santé. Elle leur a recommandé de s'efforcer tout particulièrement de lutter contre la représentation disproportionnée de certains groupes ethniques minoritaires parmi les usagers des services psychiatriques, de faire face aux problèmes de racisme et de répondre au besoin de sensibilisation et de sensibilité culturelles dans ces services.

103. Des variations importantes persistent quant à la santé de différents groupes. La mauvaise santé est souvent liée à des facteurs tels qu'absence d'un logement décent, le chômage et la pauvreté ; dans la mesure où ces facteurs touchent les membres de certains groupes minoritaires, leur santé est clairement plus fragile. La prévalence de certaines maladies parmi certains groupes minoritaires est également disproportionnée. Concernant la santé mentale, par exemple, la prévalence de certaines maladies est considérablement plus élevée parmi certaines minorités noires ou ethniques que d'autres. Cette situation ne semble pas s'être améliorée ces dernières années, bien que les facteurs qui expliquent ces écarts fassent actuellement l'objet de recherches et soient de mieux en mieux compris[51].

104. L'ECRI constate avec intérêt que diverses mesures sont prises afin de répondre aux besoins des Noirs et des minorités ethniques. Le ministère de la Santé a pour approche d'inclure les questions d'égalité raciale dans tous les aspects de ses travaux. Les mesures en question incluent la future réforme du Service national de la santé, (*National Health Service,* NHS), qui vise à ce que celui-ci respecte l'égalité de traitement, améliore le taux de satisfaction des membres de la communauté noire et des minorités ethniques vis-à-vis des services de soins primaires, mette en œuvre des activités ciblées concernant les maladies ou les troubles qui touchent ces communautés de manière disproportionnée et, enfin, s'emploie à réduire les inégalités en matière d'accès au dépistage[52]. La situation sanitaire des Tsiganes et Gens du voyage est évoquée plus en détail dans d'autres parties du présent rapport[53].

105. Au niveau général, l'ECRI note que le programme « *Race for Health* » vise à améliorer l'égalité raciale dans la prestation des services de santé (accès, expérience et résultats), ainsi que dans le recrutement et le maintien en poste d'une main-d'œuvre diversifiée ; des mesures sont également prises en vue de garantir un meilleur suivi ethnique. En réponse à l'analyse critique de la Commission pour l'égalité raciale sur l'action menée par le ministère de la Santé pour remplir ses obligations légales en matière d'égalité raciale, le ministère a accentué ses efforts dans ce domaine. Il entame actuellement l'élaboration d'un Programme unique pour l'égalité, qui couvrira tous les aspects de la question, y compris l'égalité raciale[54].

106. L'ECRI encourage vivement les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour éliminer les inégalités concernant l'état de santé et l'accès aux services de santé des Noirs et des minorités ethniques. Elle leur recommande de nouveau de s'efforcer tout particulièrement de lutter contre la représentation disproportionnée de certains groupes ethniques minoritaires parmi les usagers des services psychiatriques, de faire face aux problèmes de racisme et de répondre au besoin de sensibilisation et de sensibilité culturelles dans ces services.

[51] Third progress review, vol. 1, pp. 82-88.

[52] Third progress review, vol. 1, pp. 78-82.

[53] Voir infra, Groupes vulnérables – Tsiganes et Gens du voyage.

[54] Third progress report, vol. 1, pp. 90-92.

Logement

107. L'ECRI se félicite de ce que le gouvernement se soit fixé comme objectif de rendre 95% des logements sociaux décents d'ici 2010 et des progrès réalisés jusqu'à présent. Elle relève par ailleurs que les taux d'insatisfaction quant au logement ont baissé depuis 1996-7 parmi les minorités ethniques. Toutefois, ces taux demeurent plus élevés parmi les ménages des minorités ethniques que parmi les ménages blancs. En 2006-7, la proportion des ménages propriétaires de leur maison était la moins élevée parmi les ménages noirs et originaires de Bangladesh[55].

108. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour remédier à ces problèmes en augmentant l'offre de logements décents à des prix raisonnables, en proposant un plus grand choix de logements sociaux disponibles à la location et réduisant les cas de sans domicile fixe.

109. La situation spécifique des Tsiganes et des Gens du voyage en matière d'accès à des sites et des emplacements de stationnement est examinée dans une autre partie de ce rapport.[56]

Administration de la justice

110. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles déploient pour étudier l'expérience qu'ont les minorités ethniques du système de justice pénale et elle a recommandé que tout examen permette de réunir des données précises, instructives et accessibles. Elle a aussi recommandé aux autorités d'envisager d'étendre le contrôle du système de justice pénale afin d'inclure des données ventilées par religion.

111. En avril 2005, les autorités du Royaume-Uni ont achevé une étude des Statistiques sur l'origine raciale et la justice pénale, publiée conformément à l'article 95 de la loi de 1991 sur la justice pénale[57], visant à faciliter le respect, par les organes du système de justice pénale, de leur obligation de prévention de la discrimination fondée sur l'origine raciale. L'Office pour la réforme de la justice pénale (*Office for Criminal Justice Reform,* OCJR) conduit actuellement un programme d'activités visant à améliorer les statistiques publiées concernant l'origine raciale et le système de justice pénale. Un élément déterminant est l'élaboration d'un ensemble de données pour permettre de mieux identifier les cas de disproportionnalités (entre les expériences des différents groupes minoritaires) dans le système de justice pénale, de mieux comprendre les causes de ces inégalités et de suivre le fonctionnement du système de justice pénale du point de vue des questions raciales[58]. En outre, le ministère de la Justice est maintenant chargé de la publication de statistiques annuelles sur l'origine raciale et le système de justice pénale[59]. L'ECRI se félicite de ces efforts visant à améliorer la collecte de données sur les questions raciales dans le système de justice pénale.

112. Les recommandations contenues dans l'étude mentionnée plus haut ne demandaient pas d'étendre le contrôle du système de justice pénale afin d'inclure des données ventilées par religion ; l'OCJR a indiqué que, depuis 2001,

[55] Third progress report, vol. 1, pp. 59-60.

[56] Voir infra, Groupes vulnérables/cibles – Tsiganes et Gens du voyage.

[57] Criminal Justice System, Root and Branch Review of Race and the CJS Statistics: Final Report, April 2005.

[58] Voir Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991, April 2009, p. 9.

[59] Pour plus d'informations sur le contenu des statistiques collectées, voir infra, Violences racistes.

les infractions aggravées par des motivations religieuses sont confondues avec les infractions aggravées par des motivations racistes, et que le CPS collecte lui aussi depuis 2001 des statistiques sur les infractions aggravées par des motivations religieuses, mais qu'il ne semble pas, d'après les informations dont dispose l'ECRI, qu'une ventilation de ces données selon les religions soit effectuée.

113. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts visant à améliorer la collecte de données sur l'expérience qu'ont les minorités ethniques du système de justice pénale. Elle recommande de nouveau aux autorités d'envisager d'étendre le contrôle du système de justice pénale afin d'inclure des données ventilées par religion.

114. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles déploient pour savoir comment le système de justice pénale traite les minorités ethniques et améliorer le traitement qui leur est réservé. Elle leur a recommandé en particulier de suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le racisme et la discrimination raciale dans les prisons.

115. D'après des indications récentes, les minorités ethniques continuent d'être surreprésentées parmi la population carcérale et leur proportion augmente régulièrement depuis 13 ans. Les Noirs et les membres de minorités ethniques représentent aujourd'hui 27 % de la population carcérale, bien que seulement 9 % de la population britannique âgée de plus de 10 ans appartienne à ces groupes. En moyenne, les Noirs et les membres des minorités ethniques restent aussi plus longtemps en prison que les détenus blancs britanniques[60]. Des études ont montré que les Noirs et les membres de minorités ethniques ont un parcours différent dans le système de justice des mineurs, cet écart n'étant pas toujours imputable à des différences concernant les caractéristiques des affaires. Des études montrent que si le système de justice pénale a un rôle à jouer pour remédier à cette surreprésentation, seule une approche interministérielle, d'envergure bien plus large, permettrait véritablement de changer la situation[61].

116. Au sein de l'administration pénitentiaire, un plan d'action quinquennal sur l'égalité raciale, adopté en 2003 en commun avec la Commission pour l'égalité raciale, a fait l'objet d'un rapport en décembre 2008. Ce rapport conclut qu'en dépit d'investissements considérables dans des changements de procédure, l'expérience des détenus et des personnels noirs et membres des minorités ethniques n'a pas évolué. Les détenus noirs continuent, par exemple, de faire plus souvent que les détenus blancs britanniques l'objet d'un recours à la force. Les détenus noirs et membres des minorités ethniques ont une vision plus négative que leurs homologues blancs sur presque tous les aspects de la vie carcérale. Certains détenus continuent en outre de ne pas comprendre parfaitement le fonctionnement du dispositif de plaintes[62]. La Commission pour l'égalité et des droits de l'homme a indiqué clairement qu'elle attend de nouveaux progrès concernant les questions raciales et de diversité dans les prisons, et un Programme unique pour l'égalité est en cours d'élaboration[63].

---

[60] Voir Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991, April 2009, Chapter 9: Prisons. Les chiffres cités sont ceux figurant dans les commentaires sur les principales constations. Les chiffres concernant la population dans son ensemble sont ceux du recensement de 2001, cites à la page x.

[61] Third progress report, vol. 1, pp. 112-113.

[62] Ministry of Justice, National Offender Management Service, Race Review 2008: Implementing Race Equality in Prisons – Five Years On, London, December 2008. Voir aussi Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991, April 2009, Chapter 10: Complaints against the Police, Prison and Probation Services.

[63] Third progress report, vol. 1, pp. 114-115

117. Concernant le recrutement de personnels noirs et membres des minorités ethniques par le système de justice pénale, tous les organes de la justice pénale (le Service de la police, le Service judiciaire, l'Administration pénitentiaire, le parquet et le Service national de la probation) ont l'obligation, en vertu de l'Accord de service public (*Public Service Agreement*) n° 24, de mesurer, d'analyser et de justifier toute disproportion concernant le recrutement, le maintien en poste et l'avancement des personnels. Dans les prisons, le recrutement et le maintien des personnels noirs et membres des minorités ethniques se sont améliorés, la proportion de ces catégories de personnel étant passée de 3,5 % en 2000 à 6,2 % en 2008, et il semble en outre que l'écart se réduise entre leur taux de départ et celui de leurs collègues blancs. Pour autant, la représentation de ces personnels reste extrêmement faible par rapport à l'ensemble de la population et, dans les prisons, l'écart entre les proportions de détenus (27 %) et de personnels (6 %) noirs et membres des minorités ethniques est frappant.

118. Concernant les autres organes, le gouvernement a indiqué en 2009 que le parquet publie chaque année une étude sur l'égalité devant l'emploi, qui détaille le recrutement et le maintien des personnels selon les groupes démographiques. Concernant les magistrats, les comités consultatifs pertinents sont encouragés à cibler le recrutement sur les groupes sous-représentés dans leurs domaines respectifs, et toutes les demandes de financement en vue d'un recrutement sont examinées afin de garantir qu'elles contiennent des mesures de promotion de la diversité. La proportion des magistrats noirs et membres des minorités ethniques a légèrement augmenté, passant de 6,7 % en 2005-2006 à 7,28 % en 2007-2008. Le ministère de la Justice contrôle lui aussi le recrutement et l'avancement des personnels, et a mis en place un dispositif de formation spécifique, en tant qu'action positive (*Positive Action Training Scheme*)[64].

119. L'ECRI se félicite des efforts de grande ampleur déployés afin de dresser un tableau de la situation des Noirs et des minorités ethniques dans l'ensemble du système de justice pénale et de définir et prendre les mesures nécessaires pour améliorer cette situation, ainsi que pour augmenter la représentativité des différentes catégories de personnel concernées. Elle souligne cependant que, si des améliorations ont été constatées, des efforts supplémentaires restent nécessaires pour améliorer l'expérience des groupes minoritaires au sein du système de justice pénale et leur représentation parmi les personnels concernés.

120. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre leurs efforts visant à contrôler avec plus de précision la situation des Noirs et des minorités ethniques dans le système de justice pénale et d'intensifier leurs efforts pour améliorer le vécu qu'ont ces groupes minoritaires ont du système de justice pénale dans la pratique.

121. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour améliorer le recrutement et le maintien en poste des personnels noirs et membres des minorités ethniques dans le système de justice pénale, et souligne qu'un tel effort peut en lui-même contribuer à améliorer l'expérience que ces groupes minoritaires ont du système de justice pénale.

- *Assistance judiciaire*

122. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de s'interroger sur la meilleure manière de veiller à ce qu'une assistance judiciaire soit disponible lorsque des affaires de discrimination sont portées devant les juridictions du travail.

64 Third progress report, vol. 1, pp. 107-110.

123. La situation concernant l'assistance judiciaire disponible dans les affaires de discrimination portées devant les juridictions du travail n'a pas changé depuis le troisième rapport de l'ECRI. Les autorités ont indiqué que la représentation légale devant ces juridictions ne relève pas de la compétence du Service juridique public (*Community Legal Service*, CLS), mais qu'elle est proposée par les juridictions du travail du deuxième degré, sous conditions de ressources et de sérieux du recours. Les acteurs de la société civile soulignent cependant que, bien que les juridictions du travail aient été créées afin de fournir aux employés une procédure simple pour contester les décisions de leurs employeurs, le droit de la discrimination est devenu un domaine de plus en plus complexe et la procédure judiciaire correspondante de plus en plus formelle. La plupart des employés ne seraient pas – et ne se sentiraient pas – compétents pour produire les éléments nécessaires pour renverser la charge de la preuve sur leur employeur, et les syndicats eux-mêmes recourent de plus en plus souvent aux services d'un avocat. Inévitablement, alors que la jurisprudence se développe et que le cadre législatif est de plus en plus complexe, les conseils juridiques deviennent nécessaires. La société civile souligne que cette évolution est irréversible, et que les employés, s'ils ne sont pas représentés par un avocat, ont peu de chances d'être à armes égales avec leur employeur. L'ECRI insiste sur l'importance de veiller à ce que le droit de ne pas faire l'objet d'une discrimination raciale (y compris religieuse) sur le lieu de travail soit un droit vivant, concret et effectif et que, lorsqu'une discrimination se produit, la victime puisse obtenir réparation.

124. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de s'interroger sur la meilleure manière de garantir qu'une assistance judiciaire soit disponible lorsque des affaires de discrimination sont portées devant les juridictions du travail.

III. Violence raciste

125. Chaque année, le ministère de la Justice publie des statistiques détaillées sur l'origine raciale et le système de justice pénale en Angleterre et au pays de Galles[65], qui intègrent notamment des données sur les victimes d'incidents et d'infractions racistes. L'enquête britannique sur la criminalité (*British Crime Survey*), estime à environ 207 000 le nombre d'incidents à motivation raciste (y compris les incidents non violents) en 2007/2008, soit une nette augmentation par rapport aux années précédentes[66]. Cela étant, le nombre d'incidents à motivation raciste signalés à la police a chuté de 6,9 %, à 57 055 en 2007/2008[67] ; cette baisse a toutefois fait suite à une hausse régulière du nombre d'incidents racistes signalés à la police depuis cinq ans, passé de 49 344 en 2002/03 à 61 262 en 2006/07[68]. La police a enregistré 38 327 délits aggravés par la motivation raciste ou religieuse en 2007/2008, en recul d'environ 10 % par rapport à l'année précédente ; là aussi, le recul a fait suite à une hausse régulière du nombre d'infractions racistes enregistrées par la police chaque année depuis cinq ans, passant de 31 034 en 2002/03 à 42 554 en 2006/07. Il est difficile de savoir pourquoi les signalements à la police ont diminué. Cependant, il a été observé que la répartition générale des délits était analogue à celle des années précédentes. Sur l'ensemble des délits aggravés par la motivation raciste ou religieuse enregistrés en 2007/2008, 4 746 faisaient état de

[65] Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991.

[66] Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/2008, p 13.

[67] Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/2008, p 12 et Tableau 3.1.

[68] Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8, Tableau 3.2, ainsi que les chiffres cités dans le Tableau 3.2 dans chacun des rapports annuels précédents publiés par le ministère de l'Intérieur (jusqu'en 2005) puis par le ministère de la Justice (à partir de 2006).

« blessures moins graves », et 3 983 de vandalisme[69]. Au cours de la période de trois ans entre 2005/2006 et 2007/2008, la police a signalé au ministère de l'Intérieur 21 homicides à motivation raciste avérée, ce chiffre n'incluant pas nécessairement tous les cas[70]. En Écosse, sur les trois dernières années, plus de 6 000 infractions à motivation raciste ont été enregistrées chaque année, parmi lesquelles environ 1 % à 1,5 % ont été qualifiées d'infraction avec violence (meurtres, tentatives de meurtre, voies de faits graves, etc.) ou d'outrage à la pudeur[71].

126. En Irlande du Nord, en 2008/2009, on a enregistré 990 incidents et 771 infractions à motivation raciste, 46 incidents et 35 infractions à motivation religieuse, ainsi que 1 595 incidents et 1 017 infractions à motivation confessionnelle. Si les chiffres des infractions à motivation religieuse font apparaître une diminution par rapport à l'année précédente, les infractions à motivation raciste, pour leur part, ont augmenté. Parmi les infractions enregistrées, les actes violents représentaient environ 40% des infractions à motivation raciste ou confessionnelle et 17,1 % des infractions à motivation religieuse[72].

127. S'agissant des victimes de violence à caractère raciste, les ONG signalent que les Noirs ont 4,5 fois et les Asiatiques 1,7 fois plus de risques que les Blancs d'être victimes de meurtre ou d'homicide involontaire[73]. Cela étant, certains travaux de recherche suggèrent un lien indirect, étant donné que les écarts observés concernant le risque d'être victime d'infractions à motivation raciste s'expliqueraient plus directement par des facteurs autres que l'appartenance ethnique (notamment le fait d'être jeune, d'être un homme ou de vivre dans un quartier où le taux de comportements antisociaux perçus est élevé)[74]. Les travailleurs migrants sont aussi de plus en plus souvent victimes d'agressions violentes, y compris en Irlande du Nord, où une série d'agressions dirigées contre des migrants à Belfast en mai et juin 2009 aurait obligé plus de 100 migrants à déménager, et ce malgré le soutien de la population locale.

128. L'ECRI est préoccupée par les violences à caractère raciste au Royaume-Uni. Elle félicite certes les autorités d'avoir collecté et publié un vaste ensemble de données sur ce sujet et d'avoir pris des mesures pour améliorer la prise en charge des infractions à motivation raciste lorsqu'elles sont signalées[75], mais elle souligne qu'il faut encore intensifier les efforts visant à mettre totalement fin à ce type de violence. L'ECRI insiste à cet égard sur le fait que la violence à caractère raciste est l'une des pires manifestations du racisme, qui touche non seulement ceux qui en sont victimes, mais aussi plus largement l'ensemble de la communauté à laquelle ils appartiennent. L'ECRI constate avec préoccupation qu'à ce jour, les efforts déployés pour lutter contre les causes de la violence à caractère raciste et pour en prévenir les manifestations ne semblent pas avoir suivi le rythme des initiatives prises pour gérer les cas de ce type de violence lorsqu'ils se présentent.

---

69 Voir supra, Dispositions pénales contre le racisme applicables en Angleterre et au pays de Galles

70 Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/2008, p 16.

71 Statistical Bulletin Crime and Justice Series: Racist Incidents Recorded by the Police in Scotland, 2004/05 to 2007/08.

72 PSNI Annual Statistical Report: Report No. 3, Hate Incidents and Crimes, 1st April 2008 – 31st March 2009, pp4-5.

73 The 1990 Trust, Shadow Report to the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, The 1990 Trust, mai 2007, page 16

74 Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/2008, p 11.

75 Voir supra, Dispositions pénales contre le racisme applicables en Angleterre et au pays de Galles.

129. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'intensifier leurs efforts pour prévenir la violence à caractère raciste et combattre ses causes sous-jacentes, et appelle l'attention des autorités sur les liens entre le discours raciste et la violence à caractère raciste, qui sont examinés dans d'autres parties du présent rapport[76]. L'ECRI encourage vivement les autorités dans les efforts qu'elles déploient pour observer les infractions à motivation raciste et poursuivre et sanctionner les personnes qui commettent des actes de violence à caractère raciste.

IV. Le racisme dans le discours public

Exploitation du racisme en politique

130. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de prendre des dispositions pour remédier à l'exploitation du racisme en politique et a insisté, à cet égard, sur le fait que la loi doit prévoir la possibilité de dissoudre des organisations qui promeuvent le racisme.

131. L'ECRI constate qu'il y a en ce moment au Royaume-Uni un vigoureux débat sur la direction que devrait prendre la politique à venir en matière d'immigration et de nationalité, ce que reflète la législation proposée en ces domaines. En toile de fond de ce débat, se trouve une inquiétude quant aux effets sociaux et économiques de ce qui est perçu comme d'importants flux entrants de personnes. C'est avec grande inquiétude que l'ECRI décèle aux marges du débat politique une tendance à l'expression de vues qui dévalorisent les immigrés pour autant qu'elles ne relèvent pas de la xénophobie ou du racisme. L'ECRI s'inquiète en outre de ce que des déclarations de certaines personnalités politiques appartenant aux courants dominants aient pu stigmatiser certains groupes, tels que les réfugiés, les demandeurs d'asile et les travailleurs issus de l'immigration. Elle souligne combien il est nécessaire que les parties politiques dominants condamnent avec force le racisme et la xénophobie par la voix de leurs plus hauts représentants, et encourage les autorités du Royaume-Uni à contrecarrer ces vues en s'assurant que leurs politiques reflètent pleinement les principes de tolérance et d'inclusion et en prenant le plus grand soin de s'assurer qu'aucune déclaration publique relative à des questions de principe dans ce domaine ne puisse sembler ajouter foi à de telles vues.

132. Bien que le succès dans les élections générales des partis ayant recours à une propagande ouvertement raciste et xénophobe demeure relativement modeste, selon le schéma habituel, entre deux élections générales (lors d'élections locales et européennes par exemple), l'électorat a tendance à se détourner des partis politiques principaux. Le parti national britannique (*British National Party*), qui exprime de plus en plus souvent des points de vue antimusulmans et anti-immigrés et dont le leader a déjà été condamné pour diffusion de matériel susceptible d'inciter à la haine racial, s'est doté d'importantes bases de soutien local dans certaines régions. Certes, eu égard à la grande incertitude politique dans laquelle se trouvait alors le Royaume-Uni, le score du BNP lors des élections européennes de juin 2009, caractérisées par un taux de participation limité, n'a pas significativement augmenté ; cela a toutefois suffit pour permettre l'élection de deux membres de ce parti au Parlement européen. L'ECRI s'inquiète grandement de ce que le résultat de cette combinaison d'éléments est que le BNP dispose maintenant d'une tribune, ce qui pourrait conduire au développement du discours ouvertement raciste dans la société britannique.

[76] Voir infra, Le racisme dans le discours public

133. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de prendre des précautions particulières lorsqu'elles élaborent et expliquent leurs politiques, pour veiller à ce que le message transmis à la société dans son ensemble ne soit pas de nature à fomenter ou à encourager l'intolérance. Elle souligne que les leaders politiques de tous bords devraient prendre publiquement position contre l'expression de points de vue racistes ou xénophobes, y compris venant de leur propre camp.

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

Médias

135. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités à bien faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance journalistique, qu'ils doivent veiller à ce que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet à l'égard de divers groupes ethniques minoritaires, et qu'ils doivent jouer un rôle actif pour contrer un tel climat. L'ECRI a recommandé aux autorités de mener des discussions avec les médias et les autres acteurs pertinents de la société civile sur les meilleures manières d'atteindre ces objectifs.

136. En 2005, le *Media Trust* et la *Society of Editors* ont publié des lignes directrices sous la forme d'une brochure intitulée *Reporting Diversity: How journalists can contribute to community cohesion* (rendre compte de la diversité : comment les journalistes peuvent contribuer à la cohésion sociale), téléchargeable gratuitement sur le site Internet du ministère des Communautés et des Administrations locales (*Department for Communities and Local Government*). En 2007, la Commission des plaintes contre la presse (*Press Complaints Commission*) a ratifié un nouveau code de pratique à l'attention des rédacteurs de journaux et de magazines publiés au Royaume-Uni, qui prévoit que la presse « doit éviter des allusions préjudiciables ou péjoratives quant à la race d'une personne, à sa couleur, à sa religion, à son sexe ou à son orientation sexuelle ou quant à toute maladie ou handicap d'ordre physique ou mental » et qu'« elle doit éviter de publier des détails concernant la race d'une personne, sa couleur, sa religion, son orientation sexuelle, son handicap ou sa maladie d'ordre physique ou mental, à moins que ces précisions soient réellement pertinentes dans le cadre du récit »[77]. Toute personne peut, à titre individuel, déposer une réclamation auprès de la Commission des plaintes contre la presse pour manquement à ce code. La commission n'accepte pas les réclamations provenant de tiers et il est difficile de savoir si l'on peut déposer une réclamation concernant un groupe.

137. L'ECRI se félicite de ces mesures, qui devraient fournir un cadre utile au travail des médias. Cela étant, elle note avec préoccupation que les musulmans, les migrants, les demandeurs d'asile et les Tsiganes/Gens du voyage sont régulièrement décrits de façon négative dans les médias traditionnels, notamment dans la presse populaire, qui, souvent, les associent systématiquement au terrorisme, leur reprochent de vivre sur le dos de la société

[77] Editors' Code of Practice for newspaper and magazine publishing in the United Kingdom, clause 12, Discrimination.

britannique, les accusent de fausses demandes de protection ou les taxent de fauteurs de troubles. L'ECRI est non seulement préoccupée par les messages racistes et xénophobes propagés par les médias, mais aussi par le fait que les acteurs de la société civile ont parfois observé des liens directs entre les groupes minoritaires visés par les médias et les groupes minoritaires victimes d'agressions violentes.

138. L'ECRI encourage vivement les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour bien faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance journalistique, la nécessité de veiller à ce que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet à l'égard de divers groupes ethniques minoritaires, et de jouer un rôle actif pour contrer un tel climat. Elle leur recommande de nouveau de mener des discussions avec les médias et les autres acteurs pertinents de la société civile sur les meilleures manières d'atteindre ces objectifs. Elle recommande de poursuivre les efforts en vue de reproduire à plus grande échelle au niveau national toutes les initiatives qui, au niveau local, ont donné de bons résultats dans ce domaine.

V. Antisémitisme

139. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre toutes les manifestations d'antisémitisme et a renvoyé notamment à l'application des dispositions de droit pénal contre l'incitation à la haine raciale.

140. En 2006, le groupe parlementaire multipartite contre l'antisémitisme (*All-Party Parliamentary Group against Antisemitism*) a publié le rapport d'une enquête approfondie sur l'antisémitisme au Royaume-Uni[78]. Il ressort de cette enquête que non seulement les actes de violence, les profanations de biens et les intimidations visant des Juifs sont en augmentation mais aussi que le discours antisémite (thématiques et propos anti-juifs) semble de plus en plus accepté dans certains milieux, y compris sur certains campus universitaires. L'enquête a aussi conclu que l'extrême droite demeurait un problème, mais qu'elle n'était plus la seule source d'antisémitisme en Grande-Bretagne. De plus, l'augmentation des violences antisémites avait tendance à être liée, dans le temps, aux flambées de violence dues au conflit israélo-palestinien même si dans ces cas, la majorité des victimes n'était pas israélienne et ne soutenait pas ouvertement Israël lorsqu'elles étaient agressées. Le groupe a formulé un certain nombre de recommandations à l'attention des institutions compétentes, des médias et d'autres organismes afin de faire face à ces problèmes et a mis en garde contre le risque d'une vigilance moindre vis-à-vis des actes racistes, antisémites ou des autres actes d'intolérance, physiques ou verbaux.

141. Réagissant à l'enquête[79], le gouvernement s'est dit préoccupé par cette situation et a souligné qu'il était déterminé à lutter contre toutes les formes d'infractions motivées par la haine et d'intolérance raciale, y compris l'antisémitisme, où qu'elles se produisent, par l'application effective d'une législation rigoureuse et de politiques et de stratégies propres à renforcer l'égalité raciale et la cohésion sociale. Il a détaillé les mesures qu'il avait prises dans un certain nombre de domaines pour lutter contre l'antisémitisme et les mesures complémentaires qu'il entendait adopter, par exemple pour améliorer le signalement des infractions antisémites et des autres infractions motivées par la haine[80]. La communauté juive a salué la réaction du gouvernement, la considérant comme l'initiative la

[78] All-Party Parliamentary Group against Antisemitism, Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism, London, September 2006.

[79] Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism: Government Response, London, March 2007.

[80] Voir supra, Dispositions de droit pénal contre le racisme applicables en Angleterre et au pays de Galles.

plus importante prise contre l'antisémitisme depuis de nombreuses années[81]. Le gouvernement a publié un rapport d'activité l'année suivante[82] répertoriant les nombreuses mesures concrètes prises dans ce domaine au cours de l'année précédente et celles prévues et réaffirmant l'engagement ferme de lutter contre l'antisémitisme. Pour sa part, le parquet a mené une enquête approfondie sur le signalement des infractions antisémites et les poursuites engagées et a publié une contribution détaillée sur ces questions, y compris des propositions d'actions futures pour accroître l'efficacité de ses travaux[83]. En ce qui concerne la police, des mesures ont été prises pour coordonner les initiatives de la police et celles de la communauté juive afin d'améliorer le signalement des incidents antisémites et en 2008, un guide sur l'holocauste a été publié à l'intention du personnel de police.

142. L'ECRI se félicite de la détermination affichée des autorités de faire face aux problèmes d'antisémitisme au Royaume-Uni et prend note avec intérêt des poursuites engagées en 2008 contre deux personnes ayant publié des informations racistes et antisémites sur Internet. Elle note toutefois avec préoccupation que d'après les données réunies par le *Community Security Trust*, le nombre d'incidents antisémites (y compris de violences extrêmes, d'agressions, de dommages et de profanations, de menaces, de comportements violents et de documentation antisémite produite massivement) enregistré au Royaume-Uni est tombé depuis 2006, mais que malgré cette chute, le chiffre pour 2008 était le troisième plus élevé qui ait jamais été enregistré. Les incidents antisémites ont en outre fortement augmenté au début de 2009 en raison des événements survenus à Gaza[84] : deux cent soixante incidents antisémites ont été relevés pendant le seul premier mois de 2009. Ces incidents font pendant à une multiplication de propos dans les principaux médias, de plus en plus critiques vis-à-vis des politiques de l'Etat d'Israël, allant parfois jusqu'à brouiller les limites entre critiques et antisémitisme. Par ailleurs, il semble y avoir une présence accrue de propos antisémites sur les forums de discussion sur internet des journaux et des stations de radio[85].

143. L'ECRI encourage vivement les autorités du Royaume-Uni à poursuivre et à renforcer leurs efforts pour lutter contre toutes les manifestations d'antisémitisme. Elle renvoie dans ce contexte aux recommandations formulées ci-dessus sur la mise en œuvre des dispositions existantes de droit pénal, et notamment de celles contre l'incitation à la haine raciale. De manière plus générale, elle attire l'attention des autorités du Royaume-Uni sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme, dans laquelle elle propose une série de mesures pouvant être prises par les autorités pour lutter contre l'antisémitisme.

VI. Groupes vulnérables/cibles

Communautés musulmanes

144. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de consulter régulièrement et de manière plus approfondie des représentants des communautés musulmanes du pays afin d'examiner sous quelles formes se

81 CST, Antisemitic Discourse in Britain in 2007, p. 6.

82 Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism: Government Response, One year on Progress Report, London, May 2008.

83 The Crown Prosecution Service Response to the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism, London, May 2008.

84 Community Security Trust, Antisemitic Incidents Report 2008.

85 Community Security Trust, Antisemitic Discourse in Britain in 2007.

manifeste l'islamophobie dans les institutions et la société en général et d'élaborer une stratégie globale contre l'islamophobie.

145. Des représentants musulmans précisent que la notion d'islamophobie n'est toujours pas comprise par le plus grand nombre et que les phénomènes de haine ou de crainte des musulmans tendent à être amalgamés avec la simple critique de leur religion. Le suivi des infractions motivées par l'islamophobie demeurerait aussi insuffisant et d'autres efforts seront sans doute nécessaires pour veiller à ce que les musulmans sachent où signaler ces infractions et comment procéder. Parallèlement, les catégories dans lesquelles les infractions motivées par la haine sont enregistrées, sur la base de l'origine géographique, ne font pas clairement apparaître les convictions religieuses des victimes ou des auteurs d'infractions, d'où la difficulté à connaître l'ampleur des infractions motivées par l'islamophobie. Si les forces de police ont pris des mesures pour renforcer la confiance entre les musulmans et la police, y compris des initiatives pour encourager ceux-ci à faire carrière dans la police, ces initiatives ont dans une certaine mesure été compromises par d'autres facteurs comme les effets disproportionnés des mesures antiterroristes sur les musulmans[86].

146. Le discours public sur les musulmans est souvent négatif, qu'il émane de la presse traditionnelle (en particulier la presse populaire), d'internet ou de partis politiques. Il a été relevé que l'intervention rapide des autorités suite aux attaques dans le système des transports londonien en 2005 a pu éviter que la communauté musulmane soit désignée coupable dans son ensemble et prévenir des réactions négatives dans les médias à l'époque[87]. Toutefois, les représentants musulmans précisent que les musulmans sont de plus en plus souvent présentés dans les médias par le biais de récits qu'en font d'autres personnes, le contenu des articles et le choix des événements à couvrir ayant tendance à renforcer les clivages en donnant à penser que les musulmans veulent non pas participer pleinement à la société britannique, mais créer des communautés distinctes en son sein ; les musulmans qui cherchent à être protégés au même titre que les autres par la loi, conformément aux droits fondamentaux de toute personne, seraient aussi davantage susceptibles d'être présentés sous un jour négatif. Il ressort d'un rapport qui a analysé un échantillon d'articles parus dans la presse populaire et dans des journaux de qualité entre 2000 et 2008 que depuis 2000, deux tiers des articles sur les musulmans en Grande-Bretagne ont dépeint les musulmans britanniques comme représentant soit une menace, soit un problème ; les journalistes recourent de plus en plus à des images négatives et à des stéréotypes[88]. Des acteurs de la société civile soulignent en outre que les débats sur la cohésion des communautés font de plus en plus supporter la responsabilité de la cohésion par les musulmans, polarisant l'attention sur la prévention du terrorisme tout en suggérant que cette question concerne au premier chef les communautés musulmanes.

147. L'ECRI note que parallèlement à ces phénomènes négatifs, les musulmans sont victimes de discrimination dans l'accès au marché du travail bien que dans ce domaine comme dans d'autres, l'accent mis sur la collecte de données ventilées par groupe ethnique[89] et non par conviction religieuse fait qu'il est plus difficile de

---

86 Voir infra, Législation antiterroriste.

87 EUMC, The Impact of 7 July 2005 London Bomb Attacks on Muslim Communities in the EU, November 2005

88 Kerry Moore, Paul Mason and Justin Lewis, Images of Islam in the UK: The Representation of British Muslims in the National Print News Media 2000-2008, Cardiff School of Journalism, Media and Cultural Studies, 7 July 2008

89 Dans le cadre du recensement effectué en 2001, les cinq catégories suivantes – subdivisées en « 16+1 groupes ethniques auto-identifiés » ont été utilisées pour la collecte de données en Angleterre et au pays de Galles (avec des variations mineures en Ecosse et en Irlande du Nord) : Asiatique ou Asiatique britannique – Indien, Pakistanais, originaire du Bangladesh, toute autre origine asiatique ; Noir ou Noir

savoir avec précision dans quelle mesure la religion est un facteur de discrimination. Certains représentants musulmans avancent que le chômage ou les perspectives réduites d'emploi font des jeunes musulmans des proies faciles pour les groupes extrémistes ; ils soulignent que pour être efficaces, les stratégies de prévention doivent s'attacher à permettre au public cible de réaliser de véritables ambitions et projets.

148. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre et de renforcer leur dialogue avec les représentants des musulmans du Royaume-Uni sur les causes de l'islamophobie et sur les formes sous lesquelles cette dernière se manifeste dans les institutions et dans la société en général. Elle insiste sur la nécessité d'une stratégie globale contre l'islamophobie qui recouvre les différents domaines de la vie. Elle attire de nouveau l'attention des autorités du Royaume-Uni sur sa Recommandation de politique générale n° 5 sur la lutte contre l'intolérance et la discrimination contre les musulmans, dans laquelle elle propose une série de mesures pouvant être prises dans ce domaine.

149. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'envisager des modalités de collecte de données concernant la discrimination fondée sur les convictions religieuses afin notamment d'avoir une vision plus claire de la situation des musulmans dans la société britannique et de prendre des mesures ciblées pour lutter contre les formes de discrimination dont ceux-ci sont victimes.

Tsiganes et Gens du voyage

150. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait une série de recommandations relatives à la situation des Tsiganes et des Gens du voyage au Royaume-Uni, à propos de leur accès au logement, à l'éducation et à l'emploi; de la lutte contre les préjugés et de la promotion de bonnes relations; de la participation des Tsiganes et des Gens du voyage aux processus de décision les concernant, et à propos de la lutte contre l'exclusion.

151. La situation des Tsiganes et des Gens du voyage demeure une source de préoccupation pour l'ECRI. L'ECRI note que le peu de données dont on dispose sur les Tsiganes et les Gens du voyage[90] tendent à montrer qu'ils comptent toujours parmi les groupes ethniques minoritaires les plus défavorisés au Royaume-Uni, qu'ils sont les plus enclins à subir la discrimination et les plus en butte à certains des plus hauts niveaux d'hostilité et de préjugés[91]. Un certain nombre d'initiatives visant à réduire ces inégalités ont certes été lancées par les autorités et la société civile dans plusieurs domaines mais il convient de redoubler d'efforts pour remédier à cette situation et permettre aux Tsiganes et aux Gens du voyage présents au Royaume-Uni de participer à la société dans des conditions d'égalité.

152. Dans le domaine du logement, une étude minutieuse sur l'égalité, les bonnes relations inter-raciales et la fourniture de terrains d'emplacement aux Tsiganes et aux Gens du voyage a été effectuée par la Commission pour l'égalité raciale et

britannique – Antillais, Africain, toute autre origine noire ; Mixte – Blanc et Noir antillais, Blanc et Noir africain, Blanc et Asiatique, toute autre origine mixte ; Chinois ou autre groupe ethnique – Chinois, tout autre groupe ethnique ; Blanc – Britannique, Irlandais, toute autre origine blanche ; Origine non indiquée. Voir http://www.statistics.gov.uk/census2001/profiles/commentaries/ethnicity.asp. Ces catégories ont été reprises depuis lors dans d'autres contextes, par exemple pour la collecte de données par le ministère de l'Intérieur.

90 Third progress report, vol. 2, p 183.

91 Voir, par exemple, Sarah Cemlyn, Margaret Greenfields, Sally Burnett, Zoe Matthews and Chris Whitwell, Inequalities experienced by Gypsy and Traveller communities: A review, Equality and Human Rights Commission Research Report 12, 2009

publiée en 2006[92]. Les données recueillies par le Bureau du Vice-Premier Ministre, qui sont publiées dans ce rapport, montrent qu'en janvier 2004, 5 901 caravanes étaient installées sur des sites publics autorisés en Angleterre et 4 890 sur des sites privés autorisés; cela étant, 1 977 caravanes étaient installées sans permis de construire sur des terres appartenant à des Tsiganes et à des Gens du voyage et 1 594 caravanes étaient stationnées sans autorisation sur des terres ne leur appartenant pas. Les autorités, reconnaissant le manque de sites, ont mis à la charge des autorités locales l'obligation d'évaluer les besoins en la matière dans leurs localités respectives. Un groupe de travail indépendant, mis sur pied pour examiner la question de la fourniture de sites aux Tsiganes et aux Gens du voyage, ainsi que son suivi, a présenté ses conclusions en 2007. Il a insisté sur l'urgente nécessité de faire des progrès dans la mise à disposition de sites et noté que tant qu'il n'y aurait pas suffisamment d'emplacements pour les Tsiganes et les Gens du voyage, les conflits entre le droit de ces derniers à un logement adéquat et leur obligation de respecter la loi et les intérêts des populations sédentarisées persisteraient. Le groupe de travail indépendant a fait un certain nombre de recommandations sur la politique à mener, sa mise en œuvre, la mise à disposition de sites, la lutte contre l'exclusion sociale et le suivi des progrès accomplis[93], adressées pour l'essentiel aux autorités centrales et locales. Ces dernières années, le ministère des Communautés et des Administrations locales a également publié des projets de lignes directrices sur la gestion des sites occupés par les Tsiganes et par les Gens du voyage, des orientations sur l'Evaluation de leurs besoins en matière de logement ainsi qu'un Guide des bonnes pratiques sur l'aménagement de sites pour les Tsiganes et les Gens du voyage[94].

153. Les représentants des Tsiganes et des Gens du voyage ont souligné que la fourniture appropriée de terrains demeurait un problème particulièrement urgent pour leurs communautés. Ils ont appelé l'attention sur le fait qu'un grand nombre de conseils municipaux étaient peu disposés à fournir des sites supplémentaires – souvent en raison des niveaux élevés d'hostilité de la population locale et des conseils paroissiaux à l'égard de telles initiatives – malgré la nécessité clairement établie de 4 500 emplacements supplémentaires environ à travers la Grande-Bretagne, et celle de prévoir un plus grand nombre d'emplacements pour tenir compte de la croissance probable de la population. En outre, des représentants des Tsiganes et des Gens du voyage font remarquer que même si elle est nécessaire, la rénovation des sites existants non conformes aux normes, pollués et surpeuplés, une méthode que certaines autorités locales préfèrent à la mise à disposition d'emplacements supplémentaires – peut aboutir à la diminution du nombre d'emplacements par site étant donné que la superficie de chaque emplacement est augmentée, ce qui aggrave donc le problème du manque d'emplacements et n'est pas d'un grand secours pour apaiser les tensions en la matière au niveau local ; par conséquent, ils soulignent la nécessité de veiller à ce que les statistiques sur le nombre de sites fournis soient ventilées par autorité locale. Le fait de privilégier de manière excessive le recours à des mesures d'exécution (par exemple, l'éviction), qui supposent souvent des procédures prolongées et coûteuses, au lieu de rechercher des solutions qui s'inscrivent dans une perspective d'avenir sur la base de consultations avec tous les membres de la collectivité locale, s'est également révélée préjudiciable aux

[92] Commission pour l'égalité raciale (Commission for Racial Equality), Common Ground: Equality, good race relations and site provision for Gypsies and Irish Travellers, 2006.

[93] The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers, December 2007; la réponse du Gouvernement a été publiée en avril 2008.

[94] Draft Guidance on the Management of Gypsy and Traveller Sites: A consultation paper, mai 2007; Gypsy and Traveller Accommodation Needs Assessments: Guidance, October 2007; Designing Gypsy and Traveller Sites: Good Practice Guide, mai 2008.

relations interraciales[95]. L'ECRI observe que cette question est souvent au cœur de l'escalade des tensions au sein des communautés dans la mesure où le manque d'emplacements conduit les Tsiganes et les Gens du voyage à établir des campements ou installations illicites. L'ECRI insiste sur la nécessité de traiter rapidement ce problème et de faire non seulement en sorte qu'il existe suffisamment de sites mais également de veiller à ce qu'ils soient correctement gérés et entretenus.

154. L'ECRI appuie vivement les efforts déployés par les autorités du Royaume-Uni pour traiter les difficultés rencontrées par les Tsiganes et les Roms dans l'accès à un logement adéquat. Elle recommande vivement aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'évaluation des besoins d'logement au niveau local soit effectuée de manière approfondie et le plus rapidement possible.

155. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de redoubler d'efforts pour veiller à ce qu'il existe un nombre suffisant de terrains pour répondre aux besoins des Tsiganes et des Gens du voyage en matière d'hébergement.

156. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'encourager les autorités locales à ne recourir aux mesures d'exécution – aussi légitimes soient-elles – qu'en dernier recours et de privilégier, autant que faire se peut, une approche de nature à jeter des ponts entre les communautés et à aboutir à des solutions acceptables pour tous, plutôt que de recourir à des méthodes qui déboucheront inévitablement sur des oppositions entre groupes.

157. Comme indiqué précédemment dans le présent rapport, la situation des enfants tsiganes, roms et des Gens du voyage en matière d'éducation est particulièrement inquiétante, étant donné que seul un enfant sur six environ parvient actuellement à obtenir cinq certificats généraux d'enseignement secondaire de niveaux A* à C quand la moyenne nationale en la matière est quatre fois plus élevée[96]. Le nombre de ces enfants qui abandonnent leurs études avant le secondaire, ou qui abandonnent rapidement l'enseignement secondaire, demeure également une source de préoccupation. Le Bureau des normes en matière d'éducation (OFSTED) a indiqué que pas moins de 12 000 enfants tsiganes, roms et de Gens du voyage, ne seraient pas inscrits dans les établissements d'enseignement secondaire[97]. Lorsqu'ils sont scolarisés, ces enfants seraient fréquemment victimes de brimades et de harcèlement, ce qui a des conséquences néfastes sur leurs résultats et explique en partie pourquoi ce groupe a peur de s'identifier en tant que tel dans le cadre du suivi ethnique – ce qui, à son tour, fait qu'il est difficile pour les établissements scolaires de solliciter le soutien et le financement complémentaires disponibles qui pourraient aider ces populations. Les représentants des Tsiganes, des Roms et des Gens du voyage ont également insisté sur la nécessité d'apprendre aux enseignants à mieux comprendre la culture des Tsiganes, des Roms et des Gens du voyage, et à créer un climat plus accueillant dans la classe et de manière plus générale, dans le cadre scolaire.

158. L'ECRI note avec intérêt que depuis la publication de son troisième rapport, les autorités du Royaume-Uni ont lancé un nouveau Projet d'apprentissage en ligne et de mobilité fondé sur l'utilisation d'ordinateurs portables et de cartes de données informatisées contenant des articles pédagogiques. Cette initiative vise à améliorer les résultats et à aider les élèves à rester en contact avec leurs

[95] Sur ce point, voir par exemple Commission for Racial Equality, Common Ground: Equality, good race relations and site provision for Gypsies and Irish Travellers, 2006, passim.

[96] Voir supra, Discrimination dans différents domaines – Education.

[97] Third progress report, vol. 1, p19, p27.

écoles lorsqu'ils voyagent. En février 2009, il a été indiqué que le projet ELAMP avait donné des résultats encourageants. Les faits ont montré que l'utilisation de l'enseignement en ligne avait aidé à accroître la motivation, à améliorer les résultats et à permettre aux élèves de se réintégrer plus facilement lorsqu'ils reprennent l'école. En outre, l'impact du projet sur les perspectives en matière d'éducation de ses bénéficiaires a été favorablement accueilli par les parents, les enseignants et les établissements scolaires, qui ont tenu particulièrement à ce que sa mise en œuvre soit poursuivie[98]. En parallèle, le ministère de l'Enfance, des Etablissements scolaires et de la Famille a publié un document intitulé "L'inclusion des enfants et des jeunes issus des communautés Tsigane, Rom et des Gens du voyage" afin de sensibiliser sur les problèmes particuliers rencontrés par ces enfants dans le domaine de l'éducation, de convaincre les écoles et les autorités locales de lutter contre les préjugés, et de faire en sorte que les enfants bénéficient de l'aide et du financement supplémentaires disponibles. En juin 2008, les écoles ont pu participer dans l'ensemble du pays au "Mois de l'histoire des Tsiganes, des Roms et des Gens du voyage", dont le but est d'éveiller les consciences et d'explorer l'histoire, la culture et les langues de ces communautés. Un deuxième Mois de l'histoire des Tsiganes, des Roms et des Gens du voyage a eu lieu en juin 2009.

159. L'ECRI accueille favorablement ces initiatives et insiste sur le fait qu'en raison des difficultés manifestes rencontrées par les enfants tsiganes, roms et des Gens du voyage, des mesures seront nécessaires sur le long terme pour mettre fin aux inégalités dans ce domaine. L'ECRI note également que la fusion de certains services d'éducation pour les Gens du voyage avec d'autres services de soutien à l'éducation afin de répondre aux besoins des Noirs et plus généralement, des groupes ethniques minoritaires en matière d'éducation, a été perçue par certains groupes comme étant au mieux prématurée, et soulevé des interrogations sur le traitement adéquat des besoins particuliers des enfants tsiganes, roms et des Gens du voyage en matière d'éducation.

160. L'ECRI encourage vivement les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles déploient pour améliorer l'accès des enfants tsiganes, roms et des Gens du voyage à l'éducation et pour faire en sorte qu'ils aient une meilleure expérience de l'école au quotidien. Dans ce cadre, l'ECRI insiste sur l'importance de l'adoption de mesures spécifiques et ciblées destinées à améliorer l'accès de ces enfants à l'éducation, leur fréquentation et leurs résultats scolaires.

161. L'ECRI recommande de nouveau qu'une attention particulière soit accordée à la lutte contre le harcèlement dont sont victimes des enfants tsiganes, roms et des Gens du voyage, et insiste sur le fait qu'il est important de dispenser aux enseignants une formation sur l'histoire et la culture des Tsiganes, des Roms et des Gens du voyage, et de favoriser une meilleure compréhension de celles-ci par les enfants et la société en général.

162. L'ECRI note avec préoccupation que le chômage demeure également un problème pour les Tsiganes et les Gens du voyage au Royaume-Uni. Les formes d'emploi traditionnellement exercées par ces groupes ont progressivement disparu, or ce processus n'a pas été accompagné par des programmes ciblés destinés à aider les Tsiganes et les Gens du voyage à se réorienter. Les membres de ces groupes indiquent également être fréquemment victimes de discrimination dans l'accès à l'emploi. L'ECRI souligne que l'absence d'accès à l'emploi – qui peut être un puissant facteur d'intégration et aider à briser le cercle de la pauvreté – accroît la marginalisation des Tsiganes et des Gens du voyage et laisse en outre les enfants sans modèle d'identification leur permettant de préciser leurs propres attentes en matière d'éducation et de formation.

[98] Third progress report, vol. 1, pp27-28.

163. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de prendre des mesures pour réduire le chômage des Tsiganes et des Gens du voyage, et recommande que tous les moyens permettant de parvenir à cette fin soient examinés et mis en œuvre le cas échéant, notamment par l'intermédiaire de mesures destinées à renforcer la mise à profit par les Tsiganes et les Gens du voyage des initiatives et plans généraux établis pour les chômeurs; de mesures visant à assurer un meilleur accès à la formation et une meilleure utilisation de celle-ci; et de mesures de lutte contre la discrimination en matière de recrutement et contre le harcèlement sur le lieu de travail.

164. Les Tsiganes et les Gens du voyage sont également victimes d'inégalités frappantes dans le domaine de la santé; leur espérance de vie étant inférieure de dix ans à celle du reste de la population. Ces problèmes ne concernent pas uniquement l'état de santé des Tsiganes et des Gens du voyage : ces groupes sont également confrontés à des difficultés en matière d'accès aux services de santé, certains médecins refusant de les admettre dans leurs cabinets ou n'étant pas au courant de la meilleure manière de les prendre en charge ou de construire une relation de confiance avec ce type de patients.

165. L'ECRI note avec intérêt que le ministère de la Santé a lancé un certain nombre d'initiatives pour combattre ces inégalités. Dix-huit organismes locaux de soins ont travaillé sur divers projets pilotes pour faire connaître les initiatives ayant donné de bons résultats dans l'ensemble du pays. Dans le cadre de ces initiatives, il s'est par exemple agi de nommer des Tsiganes et des Gens du voyage ambassadeurs de santé, d'établir des carnets de santé afin de permettre aux Tsiganes et aux Gens du voyage d'être munis de leur dossier médical et de ne pas être privés d'accès à des soins de santé lorsqu'ils voyagent au motif que leur dossier est conservé dans un lieu éloigné. Le ministère de la Santé a également conçu une brochure à l'intention des médecins et du personnel de santé portant sur ce qu'il convient de faire ou de ne pas faire, afin d'aider ces derniers à être plus sensibles aux besoins des patients lorsqu'ils sont des Tsiganes et des Gens du voyage.

166. L'ECRI encourage vivement les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles déploient pour étudier et traiter la situation désavantagée de la population Tsigane et des Gens du voyage en ce qui concerne les questions de santé, et recommande que les bons résultats des initiatives déjà mises en oeuvre soient analysés et évalués minutieusement pour permettre une diffusion rapide des meilleures pratiques dans l'ensemble du pays.

167. L'ECRI est profondément préoccupée par les niveaux élevés d'hostilité et de préjugés concernant les Tsiganes et des Gens du voyage qui continuent de prévaloir dans un grand nombre de régions, notamment dans le contexte du manque aigu de terrains pour la création d'aires de stationnement et parfois de craintes liées à des perceptions de normes de comportement social différentes. L'ECRI note avec préoccupation que deux-tiers des autorités locales indiquent avoir géré des conflits entre des Tsiganes et des Gens du voyage d'une part et le reste de la population d'autre part; 94% d'entre elles précisent que les campements illicites sont l'une des causes de ce problème; 46% évoquent les demandes de délivrance de permis de construire et les mesures d'exécution; et 51% font état de l'hostilité de la population en général; la résistance des populations locales à la création de sites supplémentaires et été identifié comme la principale conséquence de ces tensions[99]. En même temps, ainsi qu'indiqué ci-dessus, nombre d'autorités locales ne se sont pas posé la question de savoir si le fait de ne pas fournir suffisamment de sites, ou de sites appropriés, avait

[99] Commission pour l'égalité raciale (Commission for Racial Equality), Common Ground: Equality, good race relations and site provision for Gypsies and Irish Travellers, 2006, p7.

alimenté les tensions et elles ont simplement eu tendance à reprocher aux Tsiganes et aux Gens du voyage un comportement anti-social. Les conseillers municipaux seraient souvent peu informés de la notion d'obligations en matière d'égalité raciale ou ne feraient que peu de cas de la suite qu'il convient d'y donner en ce qui concerne les Tsiganes et les Gens du voyage. En outre, nombre d'entre eux ne perçoivent pas les Tsiganes et les Gens du voyage comme étant un group culturel et sont non seulement indifférents à leurs besoins culturels mais contribuent eux-mêmes dans certains cas à alimenter les tensions par leurs déclarations, mesures ou politiques.

168. L'ECRI est également profondément préoccupée par la couverture hostile des médias, en particulier les reportages ani-Tsiganes particulièrement virulents et les éditoriaux publiés dans la presse à scandales, qui aggravent les problèmes. Les représentants des Tsiganes et des Gens du voyage ont indiqué que la Commission des plaintes contre la presse n'avait pris aucune mesure dans ces cas.

169. L'ECRI recommande aux autorités de redoubler d'efforts pour promouvoir de bonnes relations raciales à l'échelon local, en tenant compte en particulier de la nécessité de favoriser la compréhension et le respect mutuel entre la population majoritaire d'une part, et les Tsiganes et les Gens du voyage d'autre part.

170. L'ECRI renvoie aux recommandations faites précédemment dans le présent rapport concernant le discours politique et les médias[100], et exhorte les autorités du Royaume-Uni à accorder une attention spéciale aux problèmes auxquels sont confrontés les Tsiganes et les Gens du voyage dans ce domaine.

Réfugiés et demandeurs d'asile

171. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait un certain nombre de recommandations sur les politiques, la législation et la pratique en vigueur en matière de traitement des réfugiés et des demandeurs d'asile. Elle a également fait plusieurs recommandations sur la détention des demandeurs d'asile et sur la nécessité de veiller à ce que les procédures en vigueur pour demander l'asile au Royaume-Uni permettent aux personnes qui ont besoin d'être protégées de bénéficier d'un examen de leurs cas individuels quant au fond. L'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce qu'aucun demandeur d'asile ne soit laissé dans le dénuement dans l'attente de l'examen de sa demande. Elle leur a également recommande de veiller à ce que les mesures prises en faveur des demandeurs d'asile en matière d'aide et d'hébergement ne les isolent pas du reste de la population, mais facilitent au contraire l'intégration rapide de ceux qui seraient autorisés à rester dans le pays. L'ECRI a également vivement recommandé aux autorités du Royaume-Uni de montrer la voie en plaçant résolument le débat public sur l'asile sur le terrain des droits de l'homme.

172. L'ECRI note que depuis la publication de son troisième rapport, l'Agence des frontières du Royaume-Uni (*UK Border Agency*) a établi une nouvelle procédure type pour traiter les demandes d'asile. Le but de cette procédure est d'accélérer le traitement des demandes, de déterminer plus rapidement qui sont les véritables réfugiés et de renvoyer les demandeurs qui se sont vu effectivement refuser l'asile. Cette procédure vise également à produire des décisions de meilleure qualité et par conséquent, à limiter le nombre d'appels. En janvier 2009, un rapport du Bureau national d'audit[101] (*National Audit Office*) a noté que l'adoption de cette procédure type avait permis d'améliorer le traitement des

[100] Voir supra, Racisme dans le discours public – Medias.

[101] Bureau national d'audit (National Audit Office), The Home Office: Management of Asylum Applications by the UK Border Agency, 23 janvier 2009.

demandes d'asile tout en appelant l'attention sur la persistance de certains problèmes. L'ECRI est préoccupée en particulier par l'absence, dans plus d'un cas sur quatre, d'un examen approfondi de la demande d'asile au moment où elle est déposée, ce qui accroît le risque de passer à côté d'informations déterminantes et de placements en détention injustifiés. L'ECRI note à cet égard que les demandeurs qui se voient appliquer la procédure "accélérée" ne disposent que de très peu de temps pour étayer leur demande - les décisionnaires n'ayant que trois jours pour se prononcer dans ce cas - et que la proportion de demandes d'asile rejetées en application de la procédure accélérée est par conséquent très élevée. L'utilisation d'une liste de pays « susceptibles de donner lieu à la procédure accélérée et à la détention du demandeur d'asile » a également été critiquée notamment – et en dépit de l'inclusion explicite dans l'instruction pertinente d'une mention tendant à souligner que l'emploi de la procédure accélérée ne doit pas être compris comme une indication de l'abandon du principe de l'examen individuel et sur le fond de chaque demande d'asile – parce que la simple existence d'une telle liste risque d'entraver l'examen minutieux des cas individuels quant au fond[102]. La qualité des décisions demeure une source de préoccupation pour l'ECRI qui note que les requérants n'ont qu'une seule voie de recours pour rectifier une décision, à savoir, introduire un recours devant la juridiction de deuxième instance pour les litiges liés à l'asile et à l'immigration (*Asylum and Immigration Tribunal*), et que sur les plus de 70% de requérants qui interjettent appel devant cet organe, 20 à 25% obtiennent gain de cause. L'ECRI insiste sur le fait que la forte proportion de décisions infirmées en appel témoigne de la nécessité de continuer à améliorer la qualité des décisions initiales, par exemple par la mise en œuvre attentive des recommandations faites à cet égard dans le cadre du projet de l'UNHCR sur des initiatives pour la qualité.

173. En ce qui concerne la détention, l'ECRI note avec préoccupation que les demandeurs d'asile peuvent être détenus indéfiniment. En outre, bien qu'une nouvelle obligation ait été imposée au Secrétaire d'Etat de prendre des mesures pour faire en sorte que les fonctions de l'asile soient assurées en ce qui concerne la nécessité de préserver et de promouvoir le bien être des enfants qui se trouvent au Royaume-Uni[103], les enfants placés en détention avec leurs familles peuvent actuellement être détenus pendant une période indéterminée. En outre, les demandeurs d'asile détenus en application de la procédure accélérée seraient fréquemment privés de l'accès à un conseil dans des conditions appropriées, et par conséquent seraient parfois maintenus en détention sans avoir la possibilité d'exercer un recours. Les ONG qui travaillent dans ce domaine soulignent de surcroît que le placement en détention dans le cadre de la procédure accélérée est trop souvent employé et que les exceptions ne seraient pas appliquées comme il se doit. Le Bureau national d'audit a également fait observer que si l'Agence des frontières recueillait davantage d'informations au début de l'examen de chaque cas quant à son éventuelle complexité et à sa conformité avec les critères relatifs à la détention, moins de cas devraient être retirés par la suite de la procédure accélérée assortie de la détention du demandeur[104]. Si les autorités du Royaume-Uni soulignent que ce processus vise à traiter rapidement les cas adaptés et fait partie d'une stratégie gouvernementale visant à rationnaliser les procédures d'asile, pour un grand

[102] Suitability List (2007), Border and Immigration Agency: Asylum Process Instruction, Suitability for Detained Fast Track (DFT) and Oakington processes, 28 juillet 2007. L'annexe 2 à cette liste contient une liste de 54 pays "susceptibles de donner lieu à la procédure accélérée et à la détention du demandeur d'asile ou à la procédure d'Oakington".

[103] Voir supra, Législation sur la nationalité

[104] National Audit Office, The Home Office: Management of Asylum Applications by the UK Border Agency, 23 juillet 2009, § 2.4.

nombre d'ONG, la détention serait principalement destinée à empêcher les demandeurs d'asile d'entrer en contact avec la société britannique.

174. L'ECRI demeure profondément préoccupée par l'état de misère qui frappe les demandeurs d'asile et les réfugiés présents au Royaume-Uni, qui résulte du refus de laisser la plupart des demandeurs d'asile chercher du travail[105] et des difficultés qu'ils rencontrent pour obtenir une aide ou pour accéder rapidement à un emploi une fois que leur statut de réfugié a été reconnu. Les enquêtes effectuées par les organismes qui s'occupent des réfugiés montrent que la misère est généralisée, en particulier chez les demandeurs d'asile déboutés, misère souvent durable qui frappe dans certains cas les enfants. Les personnes concernées sont notamment des demandeurs d'asile déboutés qui ne peuvent pas quitter le Royaume-Uni parce qu'ils sont apatrides ou ne peuvent pas obtenir de documents de voyage, ou parce que leur renvoi les mettrait en danger. Des questions similaires ont été examinées dans le détail par la Commission mixte des droits de l'homme (*Joint Committee on Human Rights*) dans un rapport publié le 30 mars 2007[106] et dans lequel la Commission a formulé une série de recommandations auxquelles l'ECRI espère que les autorités donneront suite. L'ECRI prend note des conclusions profondément préoccupantes de la Commission mixte des droits de l'homme selon lesquelles une stratégie délibérée tendant à jeter les demandeurs d'asile déboutés dans la misère a été appliquée, ce qui a donné lieu à des violations des normes du droit international des droits de l'homme[107]. Elle note également avec une profonde préoccupation que malgré l'adoption de certaines mesures visant à assouplir les règles applicables dans ce domaine, l'accès aux soins de santé reste particulièrement problématique tant pour les demandeurs d'asile déboutés, qui depuis 2004 doivent couvrir la plupart de leurs frais d'hospitalisation non urgente, que pour les demandeurs d'asile dont le dossier est en train d'être examiné, qui pourraient être découragés de demander un traitement auquel ils ont droit de crainte de devoir en couvrir les frais, ou se voir refuser à tort un traitement s'ils refusent de payer, ou rencontrer des difficultés pour s'enregistrer auprès d'un médecin généraliste, par exemple en raison de difficultés à fournir une preuve de domiciliation[108]. L'ECRI croit comprendre que les autorités du Royaume-Uni envisagent de procéder à une consultation publique à l'automne 2009 sur les soins de santé fournis aux étrangers, et espère que celle-ci fournira l'occasion de remédier aux problèmes que rencontrent les demandeurs d'asile et les demandeurs d'asile déboutés dans ce domaine.

175. L'ECRI observe que le discours public à l'égard des demandeurs d'asile a souvent une connotation hostile. Alors que les déclarations les plus virulentes se font semble-t-il plus rares à mesure que le nombre de demandeurs d'asile dans le pays est allé décroissant, des médias importants tels que la presse populaire, ont continué de présenter systématiquement les personnes sollicitant une protection internationale sous un angle négatif, par exemple comme des délinquants abusant du système d'asile ou comme de faux demandeurs d'asile. Des points de vues négatifs ont également été relayés dans certaines déclarations aux médias d'hommes politiques. L'ECRI est profondément préoccupée par le fait que de telles attitudes tendent non seulement à nuire à l'image de tous les demandeurs d'asile, quel que soit le bien fondé de leur demande, mais aboutissent également à l'adoption de loi et de politiques qui

[105] Seuls les demandeurs d'asile dont la demande est pendante depuis au moins 12 mois peuvent être autorisés à travailler, si le retard dans le traitement de leur demande ne leur est pas imputable.

[106] Commission mixte des droits de l'homme (Joint Committee on Human Rights), The Treatment of Asylum Seekers, Tenth Report of Session 2006-7. Voir en particulier son chapitre 3: Access to Financial Support and Accommodation.

[107] Ibid., § 120.

[108] Ibid., chapitre 4, Provision of healthcare.

traitent de plus en plus les demandeurs d'asile en tant que délinquants. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et les autres organisations qui s'occupent des réfugiés ont à de nombreuses reprises exprimé des préoccupations à cet égard, les plus récentes ayant concerné les dispositions du projet (partiel) de loi sur l'immigration et la nationalité publié en juillet 2008 qui érigent en infraction pénale le fait pour des demandeurs d'asile d'entrer au Royaume-Uni en ayant conscience de ne pas posséder de documents de voyage valides[109]. L'ECRI partage ces préoccupations et insiste sur la nécessité de respecter les droits de la personne tels qu'énoncés dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés.

176. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de redoubler d'efforts pour améliorer la qualité des décisions relatives aux demandes d'asile. Elle appelle l'attention des autorités sur la nécessité de veiller à ce que les procédures d'examen des demandes soient appliquées de telle sorte qu'elles permettent de préciser les faits propres à chaque cas d'espèce et laissent aux demandeurs d'asile suffisamment de temps pour étayer leurs demandes.

177. L'ECRI exhorte le Royaume-Uni à ne pas traiter les demandeurs qui n'ont pas de documents comme des délinquants. Elle exhorte les autorités à veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient détenus qu'en ultime recours, et à ce que les décisions individuelles de placement en détention fassent l'objet d'un contrôle judiciaire complet et efficace. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de veiller à ce que les enfants ne soient détenus que dans des cas strictement limités, c'est à dire en cas d'absolue nécessité. L'ECRI recommande également que toutes les mesures visant à fournir un hébergement et une aide aux demandeurs d'asile qui se trouvent en dehors des centres de détention ne séparent pas les intéressés du reste de la société mais facilitent l'intégration rapide de ceux qui seront autorisés à rester dans le pays.

178. L'ECRI exhorte les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte qu'aucun demandeur d'asile ne soit laissé dans la misère, que ce soit pendant ou après l'examen de sa demande, et souligne à cet égard que nombre de demandeurs d'asile déboutés ne peuvent pas rentrer dans leur pays d'origine et ne peuvent pas subvenir à leurs besoins sans bénéficier d'aide, étant donné qu'ils n'ont pas le droit de travailler. Elle exhorte les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer que les demandeurs d'asile et les demandeurs d'asile déboutés ne sont pas privés de soins de santé nécessaires.

179. L'ECRI recommande de nouveau vivement aux autorités de montrer la voie en plaçant le débat public sur l'asile sur le terrain des droits de l'homme. Elle leur recommande d'encourager en la matière un débat public plus équilibré, en veillant à ce que la nécessité de la protection internationale soit comprise et respectée.

Migrants

180. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exhorté les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte que les fonctionnaires, y compris ceux qui travaillent dans le domaine de l'immigration et de la nationalité, se gardent d'appliquer un traitement discriminatoire en se fondant sur des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale et ethnique. A cette fin,

[109] Voir UNHCR, Draft (Partial) Immigration and Citizenship Bill: Submission to the Joint Committee on Human Rights, November 2008, disponible ici: http://unhcr.org.uk/info/briefings/responding_to_policy/documents/UNHCRJCHR.pdf ainsi que dans Joint Committee on Human Rights, Legislative Scrutiny: Borders, Citizenship and Immigration Bill, Ninth Report of Session 2008-09, pp. Ev 151-156. Pour un arrêt britannique récent sur la documentation des demandeurs d'asile, voir par exemple R v Asfaw [2008] UKHL 31.

l'ECRI a notamment recommandé aux autorités d'abroger l'article 19D de la loi portant modification de la loi sur les relations raciales. L'ECRI a également recommandé aux autorités de surveiller attentivement l'application de l'article 8 de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration (régissant les restrictions à l'emploi) et de prendre toute mesure nécessaire, y compris l'abrogation, si les faits montraient qu'elle aboutissait à des actes de discrimination raciale.

181. A la connaissance de L'ECRI, aucune mesure n'a été prise par les autorités pour abroger l'une ou l'autre de ces dispositions. Les mesures envisagées par les autorités dans le cadre des propositions tendant à consolider la législation relative à l'immigration[110] augurent en réalité de politiques et de pratiques plus restrictives dans ce domaine. L'ECRI note qu'au moment où le rapport était rédigé, ces propositions n'avaient pas été soumises au Parlement. Elle appelle toutefois l'attention sur les préoccupations exprimées par la société civile sur certains aspects de ces propositions, notamment sur le fait que nombre d'infractions à la législation sur l'immigration deviendraient des infractions pénales (par exemple, le fait pour une épouse de ne pas demander en temps utile le renouvellement de son visa) et pourraient conduire à l'emprisonnement et à l'ouverture d'un casier judiciaire; sur la suppression de l'actuelle distinction entre l'expulsion administrative et l'expulsion; sur la nouvelle notion de "libération sous caution en matière d'immigration" (*immigration bail*) qui remettrait en cause le principe de la liberté; sur les pouvoirs excessifs qui seraient attribués au Secrétaire d'Etat plutôt qu'à la juridiction de deuxième instance pour les litiges liés à l'asile et à l'immigration en ce qui concerne en particulier l'octroi de la libération sous caution et les conditions y afférant. L'ECRI est préoccupée par le fait que ces propositions risquent d'exposer les immigrants à des atteintes disproportionnées à leurs droits, et par le fait qu'en associant les immigrants à des délinquants, elles favorisent la stigmatisation sociale de tous les immigrants. A cet égard, l'ECRI appelle l'attention sur l'hostilité à l'égard des travailleurs migrants qui a déjà été exprimée dans certains secteurs de la société britannique[111].

182. L'ECRI est également préoccupée par les dispositions de la loi de 2009 sur les frontières, la nationalité et l'immigration visant à transférer le contentieux du contrôle judiciaire en la matière de la Haute Cour à un Tribunal supérieur (*Upper tribunal*). L'ECRI note que les recours contre des décisions d'expulsion sont souvent complexes et que les questions qu'ils soulèvent peuvent concerner le droit à la vie, le droit à la liberté ou le droit de ne pas être soumis à la torture; les droits fondamentaux protégés par la Convention européenne des droits de l'homme sont donc susceptibles d'entrer en ligne de compte, or il ne semble pas que des mécanismes soient envisagés pour faire en sorte que dans ces cas, les affaires concernées continuent d'être examinées par un juge de la Haute Cour.

183. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de faire en sorte que le droit au mariage des personnes présentes dans le pays soit pleinement respecté sans discrimination, y compris sur la base de la nationalité des époux. L'ECRI note que depuis lors, le contrôle du respect du droit au mariage effectué par le Secrétaire d'Etat en application de l'article 19 de la loi de 2004 sur l'asile et l'immigration (traitement des demandeurs, etc) a fait l'objet d'un arrêt de la Chambre des Lords[112] qui a estimé que celui-ci autorisait une ingérence disproportionnée dans le droit au mariage protégé par l'article 12

[110] Projet (partiel) de loi sur l'immigration et la nationalité ((projet (partiel) de loi sur l'immigration et la nationalité)), publié à des fins de consultations le 14 juillet 2008 par l'Agence des frontières du Royaume-Uni (UK Border Agency).

[111] Voir supra, Violence raciste.

[112] R (on the application of Baiai and others) v Secretary of State for the Home Department [2008] UKHL 53

de la Convention européenne des droits de l'homme, et prononcé une déclaration d'incompatibilité au titre de la loi sur les droits de l'homme. Aucune initiative d'ordre législatif n'a été engagée depuis lors pour mettre le texte de la loi concernée en conformité avec cette déclaration.

184. L'ECRI exhorte les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte que les fonctionnaires, y compris ceux qui travaillent dans les domaines de l'immigration et de la nationalité, n'appliquent aucun traitement discriminatoire en se fondant sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique. A cette fin, elle recommande de nouveau aux autorités d'abroger l'article 19D de la loi portant modification de la loi sur les relations raciales. L'ECRI recommande également aux autorités de surveiller étroitement l'application de l'article 8 de la loi de 1996 sur l'asile et l'immigration (régissant les restrictions à l'emploi) et de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris l'abrogation, si les faits montraient que celle-ci aboutit à des actes de discrimination raciale.

185. L'ECRI exhorte les autorités du Royaume-Uni à faire en sorte que les immigrants ne soient pas victimes d'atteintes disproportionnées à leurs droits, et que les personnes ayant enfreint la législation relative à l'immigration ne soient pas considérées comme étant des délinquants. L'ECRI souligne la nécessité de prévoir des recours efficaces pour les personnes qui souhaitent contester une ordonnance d'expulsion. Dans ce cadre, elle renvoie aux recommandations formulées précédemment dans le présent rapport en ce qui concerne la nécessité d'éviter de fomenter ou d'encourager l'intolérance[113].

186. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni de faire en sorte que le droit au mariage des personnes présentes soit pleinement respecté sans discrimination, notamment sur la base de la nationalité et de la religion des époux.

VII. Stratégies globales pour combattre le racisme et promouvoir la cohésion des communautés

Grande-Bretagne

187. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles déployaient pour mettre en œuvre une stratégie visant à favoriser la cohésion des communautés et l'égalité raciale. Elle a recommandé de veiller à ce que la place accordée au volet égalité raciale de la stratégie corresponde à son importance et, à cet effet, que la stratégie tienne dûment compte des résultats des travaux déjà effectués pour la mise en place d'un plan national d'action contre le racisme. Elle a aussi encouragé les autorités du Royaume-Uni à poursuivre et intensifier leurs efforts pour soutenir et promouvoir le dialogue interreligieux.

188. Le Gouvernement du Royaume-Uni a lancé la stratégie Améliorer les chances, renforcer la société (*Improving Opportunity, Strengthening Society*) en janvier 2005. Cette stratégie a deux grands objectifs qui sont étroitement liés : renforcer l'égalité raciale et promouvoir la cohésion des communautés en facilitant, dans les quartiers, l'entente entre des personnes d'origine différente. Les autorités ont indiqué que cette stratégie est destinée à répondre aux engagements pris par le gouvernement en 2001, à l'occasion de la Conférence mondiale contre le racisme, qui comprennent notamment l'élaboration d'un plan national d'action contre le racisme. Cette stratégie marque la mise en place d'un accord transversal de service public en vue de surveiller et de réduire les

[113] Voir infra, Racisme dans le discours public – L'exploitation du racisme en politique.

inégalités raciales entre 2005 et 2008, avec des objectifs spécifiques visant à lutter contre les inégalités en matière d'emploi, à suivre les progrès des minorités ethniques dans les principaux services publics, notamment l'éducation, la santé, le logement et le système de justice pénale, et à diminuer le sentiment de discrimination dans les services publics.

189. L'ECRI se félicite de la place privilégiée accordée par le Royaume-Uni à la promotion de l'égalité, notamment en imposant aux pouvoirs publics une obligation légale en la matière. Elle se félicite aussi de l'application d'une stratégie visant expressément à favoriser l'égalité raciale. Elle prend note aussi avec un intérêt particulier de la publication de rapports d'activité périodiques sur la stratégie, comprenant des données sur la situation ou le sentiment des différents groupes dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement, de la santé, du système de justice pénale, de la cohésion des communautés, de la culture et du sport et mettant en évidence les programmes mis en œuvre pour réduire les inégalités dans ces domaines et les résultats obtenus.

190. L'ECRI note aussi avec intérêt qu'en février 2009, les autorités ont publié un document de réflexion[114] destiné à les aider à affiner leur stratégie relative à l'égalité raciale en Angleterre, en Ecosse et au pays de Galles. Ce document invite les parties prenantes et le public à contribuer aux réflexions sur la définition d'une stratégie publique d'égalité raciale pour l'avenir, sur la manière dont la défense de l'égalité raciale s'inscrit dans un programme plus vaste en faveur de l'égalité et de l'équité et sur les moyens de renforcer la société pour lutter contre les inégalités raciales. Des questions plus spécifiques portent par exemple sur les domaines d'action qui devraient être couverts, sur la collaboration avec le secteur privé pour ce qui est de l'emploi de minorités ethniques, sur la manière de veiller à ce que les progrès réalisés pour réduire les disparités en matière d'emploi ne soient pas réduits à néant pendant une récession, sur les moyens de surmonter les obstacles à la participation et à la représentation des citoyens et sur ceux de veiller à ce que l'approche adoptée réponde aux besoins de l'Ecosse, du pays de Galles et des différentes régions de l'Angleterre.

191. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans les efforts qu'elles font pour veiller à ce que la stratégie d'égalité raciale appliquée en Grande-Bretagne soit adaptée aux conditions actuelles et futures. Elle les encourage à prendre toutes les mesures nécessaires pour que la stratégie réponde aux divers besoins des différents groupes minoritaires ethniques en Grande-Bretagne en termes d'égalité et d'insertion dans la société britannique.

Irlande du Nord

192. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni d'intensifier leurs efforts pour combattre le racisme et la discrimination raciale en Irlande du Nord. Elle a recommandé de faire en sorte que la stratégie pour l'égalité raciale en Irlande du Nord reflète les engagements pris lors de la Conférence mondiale contre le racisme et couvre la situation des travailleurs migrants. Elle a aussi recommandé de s'intéresser non seulement aux structures et aux processus, mais aussi aux résultats concrets en matière d'égalité raciale.

193. Comme indiqué ci-dessus, dans une étude publiée en novembre 2008 sur l'effectivité de l'obligation d'égalité prévue à l'article 75, applicable à l'Irlande du Nord, la Commission pour l'égalité pour l'Irlande du Nord a fait une série de recommandations visant à passer d'une approche fondée sur les processus à une approche fondée sur les résultats. En octobre 2007, elle a aussi publié une étude sur les principales inégalités en Irlande du Nord, dans laquelle elle

[114] Department for Communities and Local Government, Tackling race inequalities: A discussion document. La période de consultation de 12 semaines s'est achevée le 18 mai 2009.

examine la situation notamment des membres de la communauté noire et des minorités ethniques, y compris des travailleurs migrants et des Gens du voyage. Cette étude montre qu'un certain nombre d'inégalités subsistent et que de nouveaux défis apparaissent et souligne la nécessité pour tous les acteurs de continuer à œuvrer activement en faveur de l'égalité. Parallèlement, le Gouvernement autonome de l'Irlande du Nord a commencé à réorienter ses travaux dans ce domaine pour davantage mettre l'accent sur les bonnes relations, renvoyant à un projet de programme de cohésion, de partage et d'intégration destiné à faire face aux problèmes qui touchent les communautés établies et les nouveaux arrivés. L'ECRI souligne l'importance de s'employer à remédier aux inégalités dans la vie quotidienne et à promouvoir de bonnes relations dans la société et rappelle, dans ce contexte, les préoccupations qu'elle a exprimées dans d'autres parties du présent rapport face aux agressions récentes dont des travailleurs migrants ont été victimes à Belfast[115].

194. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale en Irlande du Nord, y compris par rapport aux travailleurs migrants. Elle les encourage dans les efforts qu'elles font pour améliorer les structures et les processus, mais aussi pour obtenir des résultats concrets en matière d'égalité raciale.

VIII. La législation contre le terrorisme et sa mise en œuvre

195. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni de revoir les dispositions figurant dans la partie 4 de la loi de 2001 sur la sécurité et la lutte contre la criminalité et le terrorisme (*Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001*). L'ECRI a aussi recommandé aux autorités de veiller à ce que la législation contre le terrorisme soit mise en œuvre d'une manière qui n'entraîne pas de discrimination raciale.

196. Le 19 février 2009, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a conclu, à l'unanimité, à la violation de l'article 5 paragraphe 4 de la Convention européenne des droits de l'homme en ce qui concerne quatre requérants détenus en application des dispositions de la partie 4 de la loi de 2001 sur la sécurité et la lutte contre la criminalité et le terrorisme[116]. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, ces dispositions sur les terroristes internationaux présumés ont été abrogées conformément à la loi de 2005 sur la prévention du terrorisme (*Prevention of Terrorism Act 2005*). Cette loi a mis en place un système d'arrêtés de contrôle qui permet au gouvernement d'imposer certaines conditions aux personnes soupçonnées d'avoir des activités terroristes : couvre-feux, limitation des relations ou des communications, interdiction ou restriction des déplacements à l'intérieur du Royaume-Uni ou en un lieu précis, à l'entrée et à la sortie du pays. Les dispositions applicables, initialement en vigueur pour une année, ont depuis lors été renouvelées tous les ans. L'ECRI note que ces dispositions et leur application pratique ont été fortement critiquées par de nombreux acteurs, y compris par la Commission mixte sur les droits de l'homme qui a exprimé sa crainte que le régime tel qu'il fonctionne ne débouche sur des atteintes aux droits à la liberté et à une procédure régulière et s'est dite de plus en plus préoccupée par la durée pendant laquelle un certain nombre de personnes ont été soumises à des arrêtés de contrôle. Les autorités du Royaume-Uni ont souligné que la législation applicable n'est pas a priori discriminatoire. L'ECRI reconnaît que les états ont le devoir de combattre le terrorisme mais souligne que cette lutte ne doit pas devenir un prétexte permettant au racisme, à la discrimination raciale et à l'intolérance de se développer. Elle est vivement préoccupée à l'idée que cette législation puisse

[115] Voir supra, Violence raciste.

[116] A. et autres c. Royaume-Uni, requête n° 3455/05.

avoir davantage d'effets sur certains groupes que sur d'autres, exposant les musulmans en particulier à un risque supérieur d'atteinte à leurs droits.

197. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités du Royaume-Uni d'évaluer l'impact que leur législation et leurs politiques contre le terrorisme peuvent avoir sur les relations raciales et communautaires au Royaume-Uni et de veiller à ce que les communautés musulmanes et autres, particulièrement touchées par l'application de la législation contre le terrorisme, soient dûment consultées et pleinement associées aux discussions concernant la mise en œuvre de cette législation.

198. L'ECRI note que lors des débats sur la nouvelle législation proposée, la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme a mené une vaste consultation avec des groupes musulmans et autres, y compris avec la population majoritaire, pour connaître leurs réactions face à la législation et aux politiques visant à lutter contre le terrorisme. Il ressort de ses travaux de recherche que les musulmans ont l'impression d'être stigmatisés et marginalisés et que la législation contre le terrorisme a eu des effets particulièrement négatifs sur les jeunes musulmans qui sont régulièrement interpelés et fouillés et qui se sentent de plus en plus marginalisés. Les mères ont peur pour leurs enfants, car elles constatent qu'ils ont de plus en plus le sentiment de ne pas appartenir à la société britannique et qu'ils n'ont confiance ni dans la police ni dans l'Etat.

199. L'ECRI note avec préoccupation que les interpellations et les fouilles effectuées en application de la législation contre le terrorisme, qui permet d'interpeller une personne et de la fouiller même en l'absence de soupçon raisonnable d'activité illégale de sa part, ont concerné de manière disproportionnée des membres de la communauté noire et des minorités ethniques[117]. A ce jour cependant, elles semblent n'avoir débouché sur aucune condamnation. Lord Carlile, qui a été chargé de faire un examen indépendant régulier de la législation contre le terrorisme du Royaume-Uni, a estimé dans son rapport de 2009 que les exemples d'utilisation malavisée ou inutile des pouvoirs prévus abondent et a souligné que l'usage abusif de ces pouvoirs pourrait avoir des effets nuisibles sur les relations entre les communautés. Il a aussi constaté que dans certains cas, des fouilles corporelles, de toute évidence injustifiées, avaient été effectuées dans le seul but apparent d'équilibrer les statistiques raciales, et a critiqué l'application permanente dans le Grand Londres des dispositions destinées à conférer des pouvoirs particuliers pour prévenir les attentats terroristes. L'ECRI reconnaît que les Etats ont un rôle essentiel à jouer dans la protection des citoyens contre les attentats terroristes. Elle souligne toutefois la nécessité de veiller à ce que la lutte contre le terrorisme ne débouche pas sur une discrimination raciale directe ou indirecte et attire l'attention sur le risque sérieux de nuire aux bonnes relations dans la société lorsque des mesures destinées à lutter contre le terrorisme sont appliquées, ou paraissent être appliquées d'une manière, qui vise ou stigmatise injustement des groupes minoritaires donnés.

200. L'ECRI recommande vivement aux autorités du Royaume-Uni de suivre la législation en vigueur pour lutter contre le terrorisme. Elle attire de nouveau leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 8 pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, dans laquelle elle recommande aux Etats d'examiner la législation et les réglementations adoptées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, pour s'assurer qu'elles n'établissent pas de discrimination directe ou indirecte contre des personnes ou des groupes de personnes, notamment pour des motifs de « race », de couleur, de langue, de religion, de nationalité ou d'origine nationale ou ethnique, et d'abroger toute législation discriminatoire de ce type.

[117] Voir Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8, Chapter 4.

201. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de veiller à ce que la législation contre le terrorisme soit appliquée d'une manière qui ne soit pas discriminatoire à l'égard de personnes ou groupes de personnes, notamment au motif réel ou supposé de la « race », de la couleur, de la langue, de la religion, de la nationalité ou de l'origine nationale ou ethnique.

202. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni d'évaluer les conséquences de la législation et des politiques actuelles contre le terrorisme pour les relations raciales et communautaires au Royaume-Uni. Elle les invite instamment à s'assurer que les communautés musulmanes et autres, particulièrement touchées par la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme, soient dûment consultées et pleinement associées aux discussions concernant la mise en œuvre de la législation contre le terrorisme.

IX. Conduite des représentants de la loi

203. Dans son troisième rapport, l'ECRI a vivement encouragé les autorités du Royaume-Uni à œuvrer à l'application, dans toutes les unités de police du pays, de toutes les recommandations contenues dans le rapport d'enquête Stephen Lawrence et à évaluer les progrès réalisés en ce sens. Elle leur a recommandé de donner suite sans tarder aux conclusions et recommandations qui seraient formulées à l'issue de l'enquête officielle menée par la Commission pour l'égalité raciale, concernant en particulier l'exercice disproportionné des compétences relatives aux « interpellations et fouilles » à l'égard des minorités ethniques.

204. Comme cela a été établi plus haut, des efforts considérables ont été déployés dans l'ensemble du système de justice pénale pour améliorer l'enregistrement des incidents à caractère raciste et le suivi par les forces de police des infractions motivées par la haine[118]. Concernant les interpellations et les fouilles, la police recueille des statistiques sur l'application des compétences en la matière aux minorités ethniques dans chaque secteur de police. Dans l'ensemble de l'Angleterre et du pays de Galles, en 2007/2008 et par habitant, la probabilité qu'un Noir soit interpellé et fouillé était 7,6 fois plus élevé que la même probabilité pour un Blanc (soit une augmentation par rapport à l'année précédente). Pourtant, une étude citée par les autorités a montré que les jeunes hommes noirs n'étaient pas plus susceptibles d'être des délinquants que les autres membres de la population.

205. Les chiffres exacts varient considérablement d'un secteur de police à l'autre. Les autorités ont indiqué qu'elles étaient en train d'étudier plus en détail cette question de « disproportionnalité » afin de repérer les secteurs où existe une forte disparité des taux d'interpellation et fouille selon les groupes ethniques, de déterminer si cette disparité s'explique par des raisons plausibles et, le cas échéant, de remédier à cette situation. Selon les autorités, il est préférable de traiter ces problèmes au niveau local, car l'incidence des interpellations et fouilles peut varier considérablement en fonction du contexte local et de la capacité des forces de police concernées à expliquer pourquoi elles s'attaquent aux problèmes de telle ou telle façon. A ce propos, l'ECRI insiste une nouvelle fois sur les conséquences délétères que des mesures a priori non discriminatoires peuvent avoir pour la société si elles sont appliquées, ou sont perçues comme étant appliquées, de façon à viser injustement ou à stigmatiser certains groupes minoritaires.

206. L'ECRI note qu'un problème urgent est apparu ces dernières années : il s'agit de la représentation disproportionnée des Noirs et des minorités ethniques dans le

[118] Voir supra, Dispositions de droit pénal contre le racisme et Discrimination dans divers domaines – Administration de la justice.

fichier national des empreintes génétiques. Cette base de données contient des échantillons ADN de plus de 857 000 citoyens d'Angleterre, du pays de Galles et d'Irlande du Nord qui ont été arrêtés ou inculpés, mais jamais condamnés pour une infraction pénale. D'après les calculs de la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, les empreintes génétiques de plus de 30 % des hommes noirs vivant en Grande-Bretagne sont conservées dans le fichier, contre environ 10 % pour les hommes blancs et 10 % pour les hommes asiatiques ; selon d'autres estimations, la probabilité pour les hommes noirs de figurer dans le fichier est environ quatre fois plus élevée que pour les hommes blancs[119]. L'ECRI craint, comme la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, que la surreprésentation des hommes noirs dans le fichier ne renforce une tendance au profilage racial et que les échantillons ou les données ne donnent lieu à d'autres usages abusifs, directement contraires à la promotion de l'égalité entre les races. L'ECRI note que le fichier d'empreintes génétiques a fait l'objet d'un arrêt de Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme en décembre 2008[120] et que son fonctionnement devrait en conséquence être largement réexaminé ; elle espère vivement que ce réexamen permettra d'éliminer tout risque de discrimination raciale présenté par le fichier.

207. L'ECRI recommande vivement aux autorités du Royaume-Uni de poursuivre leurs efforts pour repérer les cas où l'exercice des compétences relatives aux « interpellations et fouilles » a une incidence disproportionnée sur les membres de groupes ethniques minoritaires. Elle leur recommande de s'employer plus activement à ce que l'application de ces compétences ne donne pas lieu à des discriminations directes ni indirectes et, le cas échéant, de prendre promptement des mesures pour remédier à la situation. L'ECRI appelle l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui préconise une série de mesures pouvant être prises dans ce domaine ainsi que dans d'autres domaines connexes évoqués ci-après.

208. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni, lorsqu'elles réexamineront le fonctionnement du fichier national d'empreintes génétiques, de porter une attention particulière à la question de la discrimination raciale directe ou indirecte qui pourrait en résulter et de faire en sorte que toute discrimination de ce type soit éliminée.

209. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour effectuer des recherches sur le nombre disproportionné de membres de minorités ethniques qui décèdent en garde à vue et leur a recommandé de prendre des mesures pour faire face à ce problème dans les plus brefs délais.

210. En 2007/2008, 21 décès de personnes arrêtées par la police ou placées en garde à vue ont été recensés, dont 3 décès de personnes appartenant à une minorité ethnique. La même année, 85 suicides ont été enregistrés dans les prisons, dont 18 de personnes appartenant à une minorité ethnique[121]. Les autorités ont fait remarquer que, par rapport à la composition globale de la population pénitentiaire[122] ces chiffres ne révèlent pas de disproportion. En 2007/2008, 100 autres décès dus à d'autres causes ont été comptabilisés dans les prisons, dont 9 de personnes noires ou issues d'une minorité ethnique. L'âge moyen des personnes noires ou issues d'une minorité ethnique décédées en

[119] Equality and Human Rights Commission, Police and racism : What has been achieved 10 years after the Stephen Lawrence Inquiry report ?

[120] S. et Marper c. Royaume-Uni, requêtes n° 30562/04 et 30566/04.

[121] Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8, chapitre 11.

[122] Voir supra, Discrimination dans divers domaines – Administration de la justice.

prison était de seulement 46 ans, contre 54 ans pour les personnes blanches décédées en prison, ce qui préoccupe les autorités. L'ECRI partage ce souci et réitère dans ce contexte sa préoccupation quant au fait que, globalement, les personnes noires ou appartenant à une minorité ethnique sont nettement plus susceptibles d'être incarcérées que les Blancs. A sa connaissance, aucune étude n'a encore été réalisée sur les décès de détenus issus de minorités ethniques.

211. L'ECRI recommande aux autorités du Royaume-Uni d'effectuer des recherches sur les décès de membres de minorités ethniques en garde à vue et de s'attaquer à ce problème dans les plus brefs délais. Dans ce contexte, elle recommande aux autorités de suivre et d'analyser les principales tendances en ce qui concerne les décès de personnes en garde à vue, afin d'identifier les moyens de réduire le nombre de tels décès. Elle leur recommande également d'effectuer des recherches approfondies concernant le nombre disproportionné de personnes noires et issues de minorités ethniques incarcérées.

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

213. Les statistiques récentes montrent que des progrès ont été réalisés pour ce qui est du recrutement de policiers issus de minorités ethniques. L'objectif fixé par le ministère de l'Intérieur (*Home Office*), soit 7 % de membres issus de minorités ethniques dans les forces de police (y compris le personnel civil et les agents assermentés), a été dépassé en 2007, puisqu'une proportion de 8 % a été atteinte – la proportion n'étant toutefois que de 3,9 % parmi les officiers de police assermentés en avril 2007. De plus, la proportion de candidats issus de minorités ethniques ayant réussi le concours de recrutement dans la police est passée de 6,3 % en 2003/2004 à 10,7 % dans le premier semestre de la période de référence 2007/2008. Les objectifs en matière de progression de carrière ont également été atteints à presque tous les niveaux.

214. L'ECRI se félicite de ces évolutions positives, mais note que certains points restent à améliorer, notamment le maintien en poste des nouvelles recrues issues de minorités ethniques, le recrutement de policiers issus de minorités ethniques, la promotion de policiers issus de minorités ethniques aux plus hauts niveaux hiérarchiques de la police et leur recrutement dans des unités plus spécialisées. Elle souligne qu'une plus grande diversité dans l'ensemble des forces de police aidera ces dernières à mieux répondre aux besoins ou préoccupations spécifiques des groupes ethniques minoritaires et renforcera la confiance de ces groupes à l'égard de la police.

215. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour remédier à la sous-représentation des minorités ethniques dans la police et à suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et les perspectives de carrière des agents issus de minorités.

216. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour créer un organe indépendant chargé d'enquêter dûment et en toute impartialité sur les cas allégués de comportements répréhensibles de la part de la police. Elle leur a notamment recommandé d'assurer à la Commission indépendante de plaintes contre la police (*Independent Police Complaints Commission, IPCC*) des ressources humaines et financières

suffisantes pour qu'elle puisse exécuter efficacement ses propres fonctions d'enquête.

217. L'IPCC est opérationnelle depuis le 1er avril 2004. Il s'agit d'un organisme public autonome, financé par le ministère de l'Intérieur, mais légalement indépendant de la police, des groupes d'intérêts et des partis politiques. Le gouvernement n'intervient aucunement dans ses décisions. A l'instar de la police, elle a l'obligation légale de promouvoir l'égalité raciale conformément aux dispositions de la loi de 2000 portant modification de la loi sur les relations raciales. Elle a indiqué qu'elle porterait une attention particulière aux affaires concernant des plaignants qui estiment avoir été victimes de discrimination en raison de leur race, de leur religion ou d'autres caractéristiques protégées[123]. L'ECRI accueille cette déclaration avec satisfaction.

218. L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni dans leurs efforts pour que les cas allégués de comportements répréhensibles de la part de la police fassent l'objet d'enquêtes impartiales et objectives menées par un organe indépendant et leur recommande d'assurer à l'IPCC des ressources humaines et financières suffisantes pour qu'elle puisse exercer efficacement ses propres fonctions d'enquête, en tenant dûment compte de la nécessité de lutter contre la discrimination raciale et de promouvoir l'égalité.

X. Suivi du racisme et de la discrimination raciale

219. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles déploient pour recueillir des données ventilées par origine ethnique dans différents domaines d'action. Elle a recommandé de veiller à ce que la collecte de ces données couvre le plus grand nombre possible de groupes et comprenne des données ventilées par religion. Elle a recommandé aux autorités de veiller à consulter et à associer pleinement à l'exercice toutes les communautés concernées.

220. L'ECRI se félicite de nouveau du suivi ethnique approfondi que les autorités du Royaume-Uni effectuent dans différents domaines d'action et relève que ce suivi est largement soutenu par la société civile, qui y voit un moyen d'évaluer la situation des groupes ethniques minoritaires et d'élaborer des politiques spécifiques et ciblées pour faire face aux problèmes relevés. Elle note que le besoin de réunir des données ventilées par religion a aussi été exprimé, par exemple par rapport à la situation des différents groupes religieux face au système de justice pénale, à la santé et à d'autres grands domaines d'action publique. Actuellement, la nationalité ou l'origine ethnique peuvent être utilisées indirectement, mais elles sont au mieux approximatives et ne mettent pas clairement en évidence les effets possibles des convictions religieuses sur les résultats obtenus en matière d'égalité dans la société britannique. Il n'est donc pas possible de définir et d'appliquer, si besoin est, des politiques ciblées pour faire face aux inégalités subies.

221. L'ECRI encourage de nouveau les autorités du Royaume-Uni à poursuivre les efforts qu'elles font pour recueillir des données ventilées par origine ethnique dans différents domaines d'action. Elle recommande de nouveau de veiller à ce que ces données couvrent le plus grand nombre possible de groupes et comprennent en particulier des données ventilées par religion. Elle leur recommande de nouveau de consulter et d'associer pleinement à l'exercice toutes les communautés concernées.

[123] IPCC, Statutory Guidance: Making the new complaints system work better for police forces, en vigueur depuis le 1er décembre 2005, article 2.5.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités du Royaume-Uni une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités du Royaume-Uni de s'interroger sur la meilleure manière de garantir qu'une assistance judiciaire soit disponible lorsque des affaires de discrimination sont portées devant les juridictions du travail.

- L'ECRI appuie vivement les efforts déployés par les autorités du Royaume-Uni pour traiter les difficultés rencontrées par les Tsiganes et les Roms dans l'accès à un logement adéquat. Elle recommande vivement aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'évaluation des besoins d'logement au niveau local soit effectuée de manière approfondie et le plus rapidement possible.

- L'ECRI encourage les autorités du Royaume-Uni à poursuivre leurs efforts pour remédier à la sous-représentation des minorités ethniques dans la police et à suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne le recrutement, le maintien en poste et les perspectives de carrière des agents issus de minorités.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

Bibliographie

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

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur le Royaume-Uni, 14 juin 2005, CRI(2005)27
2. Second rapport sur le Royaume-Uni, 3 avril 2001
3. Rapport sur le Royaume-Uni, 26 janvier 1999, CRI(99)5
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n° 3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, mars 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, juin 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, décembre 2006, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, juin 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, décembre 2008, CRI(2009)5

Autres sources

16. All-Party Parliamentary Group against Antisemitism, Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism, London, September 2006
17. Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism: Government Response, London, March 2007
18. Report of the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism: Government Response, One year on Progress Report, London, May 2008
19. Commission for Racial Equality, A lot done, a lot to do: Our vision for an integrated Britain, London, September 2007
20. Commission for Racial Equality, Common Ground: Equality, good race relations and site provision for Gypsies and Irish Travellers, 2006
21. Criminal Justice System, Root and Branch Review of Race and the CJS Statistics: Final Report, April 2005

22. Crown Prosecution Service Management Information Branch, Hate Crime Report 2007 – 2008, December 2008
23. Crown Prosecution Service Response to the All-Party Parliamentary Inquiry into Antisemitism
24. Crown Prosecution Service, Racist and Religious Crime – CPS Prosecution Policy
25. Crown Prosecution Service, Guidance on prosecuting cases of racist and religious crime
26. Crown Prosecution Service, Equality and Diversity Unit, Handling Sensitive Race Hate Crime: An Overview of good practice and lessons learnt in the CPS Merseyside handling of the racist murder of Anthony Walker, May 2006
27. Department for Children, Schools and Families, Guidance to schools on school uniform and related policies, issued in 2007
28. Department for Communities and Local Government, Improving Opportunity, Strengthening Society: A third progress report on the Government's strategy for race equality and community cohesion, Vols. 1 and 2, February 2009
29. Department for Communities and Local Government, Tackling race inequalities: A discussion document, February 2009
30. Department for Communities and Local Government, Designing Gypsy and Traveller Sites: Good Practice Guide, May 2008
31. Department for Communities and Local Government, The Road Ahead: Final Report of the Independent Task Group on Site Provision and Enforcement for Gypsies and Travellers, December 2007
32. Department for Communities and Local Government, Gypsy and Traveller Accommodation Needs Assessments: Guidance, October 2007
33. Department for Communities and Local Government, A Framework for Fairness: Proposals for a Single Equality Bill for Great Britain, June 2007
34. Department for Communities and Local Government, Draft Guidance on the Management of Gypsy and Traveller Sites: A consultation paper, May 2007
35. Department for Education and Skills, Bullying around racism, religion and culture, 2006
36. Sarah Cemlyn, Margaret Greenfields, Sally Burnett, Zoe Matthews and Chris Whitwell, Inequalities experienced by Gypsy and Traveller communities: A review, Equality and Human Rights Commission Research Report 12, 2009
37. Equality and Human Rights Commission, Police and racism : What has been achieved 10 years after the Stephen Lawrence Inquiry report
38. Equality Commission for Northern Ireland, Outlining Minimum Standards for Traveller Accommodation, March 2009
39. Equality Commission for Northern Ireland, New Migration, Equality and Integration: Issues and Challenges for Northern Ireland, January 2009
40. Equality Commission for Northern Ireland, Section 75: Keeping it Effective – Final Report, Belfast, November 2008
41. Government Equalities Office, The Equality Bill – Government Response to the Consultation (Cm 7454), July 2008
42. Government Equalities Office, Framework for a Fairer Future – The Equality Bill (Cm 7431), June 2008
43. HM Government, New Opportunities: Fair Chances for the Future White Paper (Cm 7533), January 2009
44. HM Government, The Equality Bill – Government Response to the Consultation (Cm 7454), July 2008
45. Home Office Counting Rules for Recorded Crime
46. Home Office, Border and Immigration Agency, The path to citizenship: next steps in reforming the immigration system, February 2008
47. Joint Committee on Human Rights, Legislative Scrutiny: Borders, Citizenship and Immigration Bill, Ninth Report of Session 2008-09, London, 25 March 2009
48. Joint Committee on Human Rights, The Treatment of Asylum Seekers, Tenth Report of Session 2006-7

49. Mayor of London, Black teachers in London, September 2006
50. Ministry of Justice, Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991, April 2009
51. Ministry of Justice, Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework (Cm 7577), March 2009
52. Ministry of Justice, National Offender Management Service, Race Review 2008: Implementing Race Equality in Prisons – Five Years On, London, December 2008New Opportunities White Paper (Cm 7533), January 2009
53. National Audit Office, The Home Office: Management of Asylum Applications by the UK Border Agency, 23 January 2009
54. National Statistics, Ethnic Group Statistics: A guide for the collection and classification of ethnicity data, 2003
55. Office of the First Minister and Deputy First Minister, A Racial Equality Strategy for Northern Ireland 2005-10
56. PSNI Annual Statistical Report: Report No. 3, Hate Incidents and Crimes, 1st April 2008 – 31st March 2009
57. Rights and Responsibilities: developing our constitutional framework (Cm 7577), March 2009
58. Statistics on Race and the Criminal Justice System 2007/8: A Ministry of Justice publication under Section 95 of the Criminal Justice Act 1991, April 2009
59. Statistical Bulletin (Crime and Justice Series), Racist Incidents Recorded by the Police in Scotland, 2004/05 to 2007/08
60. Welsh Assembly Government, The All Wales Community Cohesion Strategy: Consultation Document, January 2009
61. Begum, R (on the application of) v Head Teacher and Governors of Denbigh High School, [2007] 1 AC 100, [2006] UKHL 15
62. X, R (on the application of) v Head Teacher and Governors of Y School [2007] EWHC 298 (Admin)
63. Playfoot, R (on the application of) v Governing Body of Millais School [2007] ELR 484, [2007] EWHC 1698 (Admin)
64. Watkins-Singh, R (on the application of) v Aberdare Girls' High School & Anor [2008] EWHC 1865 (Admin)
65. ACFC/OP/II(2007)003, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second Opinion on the United Kingdom, Adopted on 6 June 2007, 26 Strasbourg 2007
66. ACFC/SR/II(2007)003 rev, Second report submitted by the United Kingdom pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 22 February 2007
67. EUMC, The Impact of 7 July 2005 London Bomb Attacks on Muslim Communities in the EU, November 2005
68. Community Security Trust, Antisemitic Incidents Report 2008
69. Community Security Trust, Antisemitic Discourse in Britain in 2007
70. Editors' Code Committee, Editors' Code of Practice for newspaper and magazine publishing in the United Kingdom
71. European Network Against Racism, ENAR Shadow Report 2007: Racism in the United Kingdom, Brussels, October 2008
72. Immigration Law Practitioners' Association, The Detained Fast-Track Process: a best practice guide, London, January 2008
73. Kerry Moore, Paul Mason and Justin Lewis, Images of Islam in the UK: The Representation of British Muslims in the National Print News Media 2000-2008, Cardiff School of Journalism, Media and Cultural Studies, 7 July 2008
74. Liberty, Liberty's Response to the Home Office Consultation: "The Path to Citizenship: Next Steps in Reforming the Immigration System", May 2008

75. Runnymede Trust, The Stephen Lawrence Inquiry 10 Years On: A Critical Review of the Literature, London, February 2009

76. Runnymede Trust, School Choice and Ethnic Segregation – Educational Decision-Making among Black and Minority Ethnic Parents, London, 2007

77. The 1990 Trust, Shadow Report to the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, The 1990 Trust, May 2007