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

CRI(2013)39

RAPPORT DE L'ECRI SUR LES PAYS-BAS

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 20 juin 2013

Publié le 15 octobre 2013

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
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: ecri@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 DE DROIT PÉNAL 11
DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF 19
ORGANES ET POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION 21
- *MÉDIATEUR NATIONAL* 21
- *BUREAUX LOCAUX DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET ART. 1* 21
- *INSTITUT NEERLANDAIS DES DROITS DE L'HOMME (INDH)* 23
- *GROUPE NATIONAL DE CONSULTATION DES MINORITES* 24
- *POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION* 25

II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES **26**

ÉDUCATION 26
EMPLOI 28
LOGEMENT 32
ACCES AUX LIEUX DE DIVERTISSEMENT 34
ACCÈS À D'AUTRES SERVICES 36
PROTECTION SOCIALE 36

III. CLIMAT DANS L'OPINION ET RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC **38**

MÉDIAS 41
LE RACISME DANS LE SPORT 43

IV. VIOLENCE RACISTE **44**

V. EXTRÉMISME **44**

VI. GROUPES VULNÉRABLES / GROUPES CIBLES **45**

COMMUNAUTÉ MUSULMANE 45
COMMUNAUTÉ JUIVE 47
COMMUNAUTÉ POLONAISE 47
NÉERLANDAIS ORIGINAIRES D'ARUBA, DE CURAÇAO ET DE SAINT-MARTIN ET AUTRES ANTILLAIS NÉERLANDAIS 48
ROMS, SINTÉS ET VOYAGEURS 51
RÉFUGIÉS ET DEMANDEURS D'ASILE 55
LES AUTRES MIGRANTS ET LEUR INTEGRATION 58

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

VIII. CONDUITE DES REPRÉSENTANTS DE LA LOI **65**

IX. ÉDUCATION ET SENSIBILISATION **68**

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE **71**

BIBLIOGRAPHIE **73**

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 22 mars 2013. 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 les Pays-Bas le 12 février 2008, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

Le parquet a publié de nouvelles instructions détaillées prévoyant notamment la nomination de procureurs généraux et de policiers spécialisés dans les affaires de discrimination et de racisme et l'obligation pour la police d'enregistrer certaines infractions racistes, de même que les infractions d'ordre général à motivation raciste. Le formulaire en ligne régional, créé par la police, a été porté à la connaissance du public de manière que les victimes puissent signaler les infractions inspirées par la haine également anonymement. Des campagnes de sensibilisation à la discrimination et à l'égalité des droits ont été menées par les autorités pour encourager les victimes à signaler les incidents. Un réseau dense et performant de services de lutte contre la discrimination (ADV) est maintenant en place pour assurer la protection contre le racisme et la discrimination raciale[1] et recueillir les plaintes en la matière. La Commission pour l'égalité de traitement a été intégrée dans l'Institut néerlandais des droits de l'homme (INDH).

Plusieurs études annuelles ont été consacrées à l'extrémisme, au racisme et à la discrimination raciale, notamment pour évaluer la situation des groupes relevant de la mission de l'ECRI dans le domaine de l'emploi. Les comités de surveillance dans le secteur des loisirs ont été développés. Ils examinent les plaintes de clients portant sur les politiques d'admission et peuvent agir de plusieurs façons.

L'indice de référence « Antillais »[2] a été supprimé. Une Plate-forme pour les municipalités roms, financée par le gouvernement, a été mise en place afin de partager les expériences et les bonnes pratiques et d'assurer la communication avec le gouvernement. Des programmes ont été menés au niveau local, avec le concours de médiateurs, pour aider des familles roms sur des points comme l'allègement de la dette et l'éducation.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs aux Pays-Bas. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les actions visées dans les dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale ne sont pas interdites aux motifs de la nationalité et de la langue. Aucune disposition ne fait expressément de la motivation raciste d'une infraction une circonstance aggravante spécifique de la peine. L'interprétation des dispositions interdisant les injures à caractère raciste et l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence, en particulier dans le contexte du discours politique, suscite des inquiétudes. Les autorités ont réduit le financement du Bureau des plaintes pour discrimination raciale par l'internet qui reçoit les plaintes liées à des infractions à caractère raciste commises par l'internet. Le financement d'Art. 1, qui est le centre national de compétence et colonne vertébrale des bureaux de lutte contre la discrimination, a été réduit. Il n'existe pas de plan d'action global pour lutter contre le racisme au niveau national.

Il ressort des études réalisées que les pratiques des recruteurs et des agences de placement sont souvent discriminatoires. Les intérimaires ou les employés de nationalité polonaise travaillant notamment dans l'agriculture font souvent l'objet d'un

[1] Pour l'ECRI, cette notion comprend la discrimination fondée sur des motifs tels que l'origine ethnique, la couleur, la nationalité, la religion et la langue.

[2] L'indice comprenait des données sur des jeunes « difficiles » originaires des Antilles non-inscrits sur la liste des habitants d'une commune.

traitement discriminatoire et sont exploités. La discrimination raciale dans le secteur du divertissement demeure un problème récurrent.

Les Européens de l'Est qui se sont installés aux Pays-Bas ainsi que l'islam et les Musulmans ont été présentés par des responsables politiques et des médias comme une menace pour la société néerlandaise.

Les slogans antisémites entonnés pendant les matchs de football continuent de poser un grave problème. Deux projets de lois ayant des implications discriminatoires étaient successivement annoncés pour réglementer l'installation aux Pays-Bas de ressortissants néerlandais originaires d'Aruba, de Curaçao et de Saint-Martin. Les autorités n'ont pas adopté de stratégie nationale d'intégration des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs. Même si l'intégration est encore perçue comme un processus à double sens, ce sont de plus en plus les migrants que l'on tient pour responsables. Les financements prévus pour faciliter l'intégration devraient être supprimés. Les nouvelles conditions de l'examen d'intégration civique touchent de façon disproportionnée les conjoints dont le niveau d'instruction est faible, les personnes âgées et les personnes illettrées ; elles risquent donc d'entraver le regroupement familial pour ces catégories de personnes. A la suite des amendements apportés à la loi sur l'intégration civique, les personnes qui souhaitent rester aux Pays-Bas doivent réussir l'examen d'intégration civique dans les trois ans suivant leur arrivée dans le pays sous peine d'une amende, de la non-prolongation de leur titre de séjour temporaire ou, dans certains cas, du retrait de leur titre de séjour temporaire. Les frais élevés d'obtention de titres de séjour auxquels il faut ajouter le prix des cours et de l'examen d'intégration civique risquent d'empêcher les migrants de demander et d'obtenir des titres de séjour.

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

Les actions visées dans les articles 137c-137g et 429^{quater} du Code pénal devraient aussi être interdites lorsqu'elles reposent sur des motifs comme la nationalité ou la langue. Une disposition faisant de la motivation raciste d'une infraction une circonstance aggravante spécifique de la peine devrait figurer dans le Code pénal*. La législation en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale devrait être appliquée dans tous les cas, dans la sphère publique et privée. Les autorités devraient mettre à la disposition du Bureau des plaintes pour discrimination par l'internet des ressources suffisantes pour qu'il puisse travailler efficacement. L'Etat devrait de nouveau financer Art. 1. L'indépendance financière de l'Institut néerlandais des droits de l'homme (INDH) devrait être garantie. Une proportion suffisante du personnel de l'institut devrait être affectée à l'examen des plaintes et ce dernier devrait user largement de son pouvoir de déférer des affaires à la justice. Il conviendrait d'élaborer une stratégie et une politique nationale qui couvrent divers domaines de la vie (dont l'emploi, l'éducation, l'accès aux services et l'accès aux lieux ouverts au public) et définissent des objectifs nationaux communs et des mécanismes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation*.

Le problème de l'exploitation des intérimaires devrait être traité en mettant en place, si nécessaire, un régime d'autorisation des agences de placement temporaires, en contrôlant régulièrement ces dernières et en veillant à ce que la catégorie susmentionnée de travailleurs bénéficie des garanties et des conditions de travail

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

prévues par la loi*. En plus de maintenir et de renforcer les comités de surveillance, les autorités devraient faire plus énergiquement respecter les dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale et celles de la législation sur l'égalité de traitement en ce qui concerne l'accès aux lieux de divertissement.

Tous les partis politiques devraient se prononcer fermement contre les propos racistes visant un groupe de personnes au motif de leur « race », de leur religion, de leur nationalité, de leur langue ou de leur origine ethnique.

Toutes les propositions de lois prévoyant d'appliquer une différence de traitement aux ressortissants néerlandais d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao concernant leur liberté de circulation sur le territoire du Royaume et leur droit à ne pas en être expulsés devraient être abandonnées. Les autorités devraient retirer la déclaration faite au regard de l'article 5 du Protocole n° 4 à la CEDH. Une stratégie nationale d'intégration des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs devrait être adoptée en étroite coopération avec ces communautés et avec les municipalités. Il conviendrait de mettre en place une politique d'intégration envisageant l'intégration comme un processus allant dans les deux sens, en renouant avec les mesures positives à l'égard des groupes relevant de la mission de l'ECRI et en encourageant le respect de la diversité et la connaissance de cultures différentes. Les dispositions de la loi sur l'intégration civique à l'étranger ajoutant à l'examen une épreuve de lecture et relevant la note nécessaire pour y réussir devraient être supprimées de même que les dispositions de la loi sur l'intégration civique prévoyant une amende ou le retrait du titre de séjour temporaire en cas d'échec à l'examen d'intégration civique. Il faudrait veiller à ce que le regroupement familial ne soit pas compromis par la disposition de la loi sur l'intégration civique prévoyant que l'échec à cet examen constitue un motif de refus de prolongement d'un titre de séjour temporaire. Les frais d'obtention des titres de séjour et les frais engagés pour le regroupement familial dans le cadre du régime général, applicable à tous les migrants, devraient être substantiellement réduits.

* Ces recommandations 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 recommandait aux autorités néerlandaises de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité et la Convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'ECRI constate avec satisfaction que les Pays-Bas ont ratifié le 22 juillet 2010 le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, entré en vigueur le 1er novembre 2010. En ce qui concerne la Convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, les autorités ont informé l'ECRI qu'elles n'ont pas l'intention de la signer ni de la ratifier, en raison d'une objection qu'elles ont à la partie de la Convention qui veut que les travailleurs en situation irrégulière dans le pays et/ou employés dans des conditions irrégulières jouissent du même accès à la sécurité sociale que ceux qui y sont en situation régulière. Les autorités estiment que ces personnes ne sauraient bénéficier des mêmes droits socio-économiques que les personnes en situation régulière dans le pays puisqu'elles ne paient pas d'impôts et ne cotisent pas à la sécurité sociale.

2. L'ECRI observe toutefois que la ratification de ce traité aiderait les autorités dans leurs efforts de lutte contre la migration irrégulière en rendant moins attrayant le recours à de la main-d'œuvre exploitée dans des conditions abusives. De plus, l'article 27, paragraphe 1, de la Convention prévoit qu'en matière de sécurité sociale, les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient, dans l'État d'emploi, de l'égalité de traitement avec les nationaux dans la mesure où ils remplissent les conditions requises par la législation applicable dans cet État[3].

3. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités néerlandaises de signer et de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Dispositions de droit pénal

4. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à veiller à ce que le système de justice pénale assure une protection adéquate contre tous les cas d'incitation à la haine raciale, à la discrimination et à la violence.

5. Les articles 137.*c*[4], 137.*d*[5], 137.*e*[6], 137.*f*[7], 137.g[8] et 429*quater*[9] interdisent respectivement les injures à caractère raciste, l'incitation à la haine raciale, à la

[3] L'article 27, paragraphe 2, de la convention prévoit que lorsque la législation applicable prive les travailleurs migrants et les membres de leur famille d'une prestation, les États concernés examinent la possibilité de rembourser aux intéressés les montants des cotisations qu'ils ont versées au titre de cette prestation, sur la base du traitement qui est accordé aux nationaux qui se trouvent dans une situation similaire.

[4] Article 137.c : « (1) Quiconque, oralement, par écrit ou en images, exprime intentionnellement de façon publique des vues insultantes pour un groupe de personnes en raison de leur race, de leur religion, de leurs croyances, de leur orientation sexuelle ou d'un handicap physique, psychologique ou intellectuel est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale d'une année, ou d'une amende de catégorie 3. (2) Si une personne fait une occupation ou une habitude de commettre l'infraction ci-dessus, ou si cette dernière est commise par deux personnes ou plus agissant de concert, la peine peut être portée à une durée d'emprisonnement d'une durée maximale de deux années ou à une amende de catégorie 4. »

discrimination et à la violence, la diffusion de matériels racistes, la participation ou l'aide apportée à des activités racistes et la discrimination raciale dans l'exercice de fonctions publiques, d'une profession ou d'une activité commerciale. L'ECRI observe que ces dispositions reprennent en grande partie la teneur de sa propre Recommandation de politique générale sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale (RPG n° 7). Cela dit, les interdictions ci-dessus ne mentionnent pas les motifs de nationalité et de langue[10]. L'ECRI a été informée qu'il est ainsi plus difficile d'engager des poursuites judiciaires contre certaines infractions à caractère raciste.

6. L'ECRI recommande que l'interdiction des catégories d'actions visées dans les articles 137.c-137.g et 429*quater* du code pénal mentionne aussi expressément les motifs de la nationalité et la langue, comme le prévoit sa Recommandation de Politique Générale n° 7.

7. Même si selon la jurisprudence de la Cour suprême la négation du génocide est sanctionné par l'article 137.c et e du Code pénal[11], l'ECRI observe que la législation néerlandaise n'interdit pas explicitement la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, ni non plus

---

[5] Article 137.d : « (1) Quiconque, oralement, par écrit ou en images, incite publiquement à la haine ou à la discrimination à l'encontre d'autres personnes, ou à la violence contre des personnes ou contre les biens d'autres personnes en raison de leur race, de leur religion, de leurs croyances, de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou d'un handicap physique, psychologique ou intellectuel est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale d'une année ou d'une amende de catégorie 3. (2) Si une personne fait une occupation ou une habitude de commettre l'infraction ci-dessus, ou si cette dernière est commise par deux personnes ou plus agissant de concert, la peine peut être portée à une durée d'emprisonnement d'une durée maximale de deux années ou à une amende de catégorie 4. » L'article 90 quater définit la discrimination comme « toute forme de distinction, toute exclusion, restriction ou préférence ayant pour but ou effet d'empêcher ou de restreindre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice sur un pied d'égalité des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le domaine politique, économique, social ou culturel, ou dans tout autre domaine de la vie publique ».

[6] Article 137.e : « (1) Toute personne qui, pour des raisons autres que la communication d'une information factuelle, rend publique une affirmation qu'elle sait ou dont elle peut raisonnablement penser qu'elle est insultante pour un groupe de personnes en raison de leur race, de leur religion, de leurs croyances, de leur orientation sexuelle ou d'un handicap physique, psychologique ou intellectuel, ou qui incite à la haine ou à la discrimination contre d'autres personnes, ou à la violence contre d'autres personnes ou des biens d'autres personnes en raison de leur race, de leur religion ou de leurs croyances, de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de handicaps physiques, psychologiques ou intellectuels, qui distribue tout objet dont elle sait ou peut raisonnablement penser qu'il contient une affirmation de cette nature, ou qui possède un tel objet avec l'intention de le distribuer ou de rendre publique l'affirmation qu'il contient est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de six mois ou d'une amende de catégorie 3. (2) Si une personne fait une occupation ou une habitude de commettre l'infraction ci-dessus, ou si cette dernière est commise par deux personnes ou plus agissant de concert, la peine peut être portée à une durée d'emprisonnement d'une durée maximale d'une année ou à une amende de catégorie 4. »

[7] Article 137.f : « Quiconque fournit, en tout ou partie, un soutien financier ou matériel à des activités ayant pour objectif la discrimination contre des personnes en raison de leur race, de leur religion, de leurs croyances, de leur sexe, de leur orientation homosexuelle ou hétérosexuelle ou d'un handicap physique, psychologique ou intellectuel est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois mois ou d'une amende de catégorie 2. »

[8] Article 137g : « (1) Quiconque, dans l'exercice de ses fonctions, de sa profession ou d'une activité commerciale, opère intentionnellement une distinction entre des personnes sur des critères de race est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de six mois ou d'une amende de troisième catégorie. (2) Si l'infraction est commise par une personne qui en fait une habitude ou par deux personnes ou plus agissant de concert, la peine peut être portée à un an maximum d'emprisonnement ou à une amende de quatrième catégorie. »

[9] Article 429quater : » (1) Quiconque, dans l'exercice de sa profession ou d'une activité commerciale, opère une distinction entre des personnes sur des critères de race est passible d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale d'un mois ou d'une amende de catégorie 3. (2) … »

[10] Les autorités ont informé l'ECRI que la Cour suprême a examiné les motifs de la nationalité et de la langue dans le contexte des cas portant sur la discrimination raciale.

[11] Cour suprême des Pays-Bas, référence jurisprudence 01362/02 U.

l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur « race », de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes. L'ECRI estime que la législation devrait clairement ériger ces actes en infractions, eu égard au caractère éminemment préventif des dispositions du droit pénal.

8. L'ECRI recommande de faire figurer les infractions ci-après dans le Code pénal néerlandais : négation, minimisation grossière, justification ou apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; et expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur « race », de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leur nationalité ou de leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes, comme le prévoit sa Recommandation de Politique Générale nº 7. Les dispositions correspondantes devront prévoir des sanctions proportionnées et dissuasives.

9. Dans son troisième rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI recommandait de nouveau aux autorités néerlandaises d'introduire une disposition faisant expressément de la motivation raciste d'une infraction une circonstance aggravante spécifique de la peine.

10. Aucune disposition de cette nature n'a été introduite à ce jour dans le Code pénal. L'ECRI notait toutefois au paragraphe 6 de son troisième rapport que, conformément aux instructions du parquet, les procureurs doivent demander un alourdissement de la peine de 25 % en cas d'infraction à motivation raciste. Le parquet a publié à la fin de l'année 2007 de nouvelles instructions détaillées (ci-après appelées « les instructions »), valables jusqu'au 30 novembre 2011, délai ensuite prorogé au 30 novembre 2013. Ces instructions prévoient notamment que dans les cas où la motivation raciste ou la discrimination a été établie, le procureur doit demander un alourdissement de la peine de 50 % à 100 %. Des informations montrent cependant que les instructions ne sont pas respectées sur ce point[12].

11. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles sont opposées à l'introduction dans le Code pénal d'une disposition faisant expressément de la motivation raciste une circonstance aggravante, car il faudrait alors que la motivation soit prouvée. L'ECRI doute toutefois qu'en l'absence de preuve, les tribunaux alourdissent la peine pour motivation raciste si le procureur le demande. De plus, elle observe que les tribunaux ne doivent pas impérativement suivre les instructions du parquet relatives à la prise en compte des circonstances aggravantes. Elle estime donc essentiel que la motivation raciste figure dans le Code pénal comme une circonstance aggravante. Cela aurait un effet préventif notable, et mettrait en place un cadre juridique clair pour tous les acteurs concernés de la justice pénale.

12. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités néerlandaises d'introduire une disposition faisant expressément de la motivation raciste une circonstance aggravante de la peine.

13. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités néerlandaises de sensibiliser la police aux instructions du parquet concernant les dispositions de droit pénal pour lutter contre le racisme et la discrimination

[12] CommDH(2009)2 : Report by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Mr Thomas Hammarberg on his visit to the Netherlands; Strasbourg, 11 mars 2009, paragraphe 131.

raciale. Elle leur recommandait aussi d'améliorer la réponse donnée par le système de justice pénale aux infractions à motivation raciste, et d'une façon plus générale aux manifestations de racisme et de discrimination raciale.

14. L'ECRI observe que les instructions prévoient : la nomination de procureurs régionaux et de policiers spécialisés dans les affaires de discrimination et de racisme ; l'obligation pour la police d'enregistrer certaines infractions à caractère raciste, de même que les infractions d'ordre général à motivation raciste ; la détection systématique et le suivi du racisme et de la discrimination par la police et les procureurs ; et la coopération avec les collectivités locales sur ces questions, sur la base d'échanges de vues au moins semestriels[13]. Les instructions soulignent également que toute infraction aux dispositions du droit pénal contre le racisme doit déclencher une réponse ferme de l'autorité compétente[14]. L'ECRI se félicite de l'importance ainsi donnée à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, mais note que les autorités n'ont malheureusement pas procédé à une évaluation officielle de l'efficacité de ces instructions ni de la mesure dans laquelle elles sont connues ou appliquées par les autorités concernées.

15. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à une évaluation de l'efficacité des instructions du parquet.

16. L'ECRI se félicite, d'une part, que le Centre national d'expertise pour les questions de discrimination (LECD-parquet) décrits dans son troisième rapport continue de conseiller le parquet sur les infractions à caractère raciste. La Commission est d'autre part préoccupée par les projets des autorités de transférer à la police les compétences du Bureau national interne sur les questions relatives à la discrimination (LECD-Police)[15].

17. La statistique fournie par les autorités révèle que, sur la période 2007-2011[16], le parquet a enregistré 947 infractions alléguées aux dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale (articles 137c-g et 429 quater du code pénal). Sur ce total, 660 chefs d'inculpation ont été retenus et ont donné lieu à 485 condamnations et 99 acquittements. Les autorités n'ont malheureusement pas fourni de données sur les infractions d'ordre général à motivation raciste, sur le nombre d'enquêtes ouvertes par la police au titre des dispositions ci-dessus du droit pénal par année de référence, ni sur les condamnations et acquittements, avec ventilation par types d'infractions et années de référence. Faute de données, l'ECRI trouve malheureusement difficile de déterminer s'il y a eu ou non une amélioration dans la réponse de la justice pénale aux infractions à motivation raciste. D'une façon plus générale, les données tirées du neuvième *Racism & Extremism Monitor*[17] sur le nombre d'arrestations et d'affaires déférées au parquet pour infraction aux dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale font ressortir une baisse du nombre d'arrestations et d'affaires de cette nature transmises au parquet entre 2006 et 2009.

---

[13] Voir également rapport Poldis 2011, p. 3, http://www.radar.nl/sites/radar/files/20120830113846_1_poldis_2011.pdf.

[14] Les procureurs, en particulier, doivent faire ressortir l'interdiction du racisme et de la discrimination dans l'acte d'accusation et dans les peines qu'ils demandent.

[15] Le LECD-Police conseille notamment la police en matière de gestion de la diversité et de discrimination, et surveille ce qui se fait en matière de diversité au sein des forces de police.

[16] En 2011, la police a enregistré 2 802 cas de discrimination alléguée ; chaque cas pouvait inclure une ou plusieurs infractions alléguée aux articles 137c-g ou 429 quater du Code pénal ou à d'autres dispositions de ce code (si les motifs présumés du suspect étaient discriminatoires).

[17] Ce rapport était par le passé préparé par la Fondation Anne Frank et l'université de Leiden ; il a été repris en 2011 par l'Institut Verwey-Jonker.

18. Quoi qu'il en soit, l'ECRI se félicite des cas dans lesquels les tribunaux néerlandais ont appliqué les dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale. Dans l'un d'entre eux, la Ligue arabe européenne (LAE) avait été poursuivie en justice pour avoir publié un dessin suggérant que le nombre de juifs tués pendant la Shoah avait été exagéré dans l'intérêt de la communauté juive[18] ; la défense s'était prévalue de la liberté d'expression pour justifier sa conduite. Le tribunal de district d'Utrecht avait acquitté la LAE, mais la Cour d'appel, ayant jugé le dessin « inutilement blessant », l'avait condamnée à une amende de 2 500 euros (dont une tranche conditionnelle de 1 500 euros[19]) pour infraction à l'article 137.*c* du Code pénal. La Cour suprême a rejeté l'appel interjeté de cette décision[20]. Cette affaire montre qu'il y a une prise de conscience au sein de la société néerlandaise sur le fait que l'incitation à la discrimination et à la haine est punissable, et que la liberté d'expression a certaines limites (comme le prévoient ses propres RPG n° 7 et 18 et la législation de l'UE en la matière).

19. L'ECRI ne s'en inquiète pas moins de l'interprétation donnée aux articles 137.*c* et 137.*d* (sur les injures à caractère raciste et l'incitation à la haine raciale, à la discrimination et à la violence) en l'affaire de M. Geert Wilders, le fondateur et chef du Parti de la liberté (PVV)[21]. L'accusation se fondait sur les affirmations suivantes : *a)* « Vous verrez que tous les maux que nous infligent les fils d'Allah et qu'ils s'infligent à eux-mêmes proviennent du Coran. » *b)* « Nous devons endiguer le tsunami de l'islamisation. » *c)* « Un jeune Marocain sur cinq est fiché par la police comme suspect : leur comportement provient de leur religion et de leur culture. On ne peut pas séparer l'un de l'autre. » d) « Le Coran est le *Mein Kampf* d'une religion qui cherche à éliminer les autres. » *e)* « J'en ai assez de l'islam aux Pays-Bas : plus de nouveaux immigrés musulmans ! » *f)* « C'est un combat, et nous devons nous défendre. ». M. Wilders a aussi été poursuivi pour ce film incendiaire sur l'islam, *Fitna,* publié sur l'internet le 27 mars 2008. Il a été acquitté de tous les chefs d'accusation par le tribunal de district Amsterdam le 23 juin 2011[22], qui a estimé que certaines de ses remarques portaient sur une religion (l'islam) plutôt que sur les personnes qui la pratiquent, ne tombaient donc pas sous le coup des articles 137.*c* et 137.*d* du Code pénal, et n'incitaient pas à la haine ou à la discrimination ; et que les autres avaient été faites par M. Wilders dans son rôle politique[23], dans le contexte d'un débat de société, ce qui les rendait admissibles. Il n'avait pas été fait appel de la décision[24].

---

[18] Gans, Evelien. « On Gas Chambers, Jewish Nazis and Noses ». In : Peter R. Rodrigues et Jaap van Donselaar (ed.) Racism and Extremism Monitor: Ninth Report. Anne Frank Stichting/Leiden University, 2010, p. 83.

[19] Gans, Evelien. « On Gas Chambers, Jewish Nazis and Noses ». In : Peter R. Rodrigues et Jaap van Donselaar (ed.) Racism and Extremism Monitor: Ninth Report. Anne Frank Stichting/Leiden University, 2010, p. 83.

[20] Cour suprême des Pays-Bas, référence jurisprudence LJN : BV5623, 10/03978, 27 mars 2012.

[21] Le ministère public avait initialement décidé de ne pas poursuivre M. Geert Wilders pour ses déclarations publiées dans les médias sur les musulmans et leur foi au cours des années 2007 2008, en particulier sur l'Internet, dans le film Fitna. Après une série de plaintes contestant cette décision, la Cour d'appel d'Amsterdam avait ordonné au procureur le 21 janvier 2009 de faire comparaître M. Wilders pour incitation à la violence et à la discrimination (article 137.d du Code pénal) et pour insulte à un groupe de personnes par comparaison avec le nazisme (article 137.c du Code pénal). La Cour d'appel avait estimé que comparer l'islam au nazisme justifiait des poursuites pour insulte aux croyants de la foi musulmane. Cour d'appel d'Amsterdam, 21 janvier 2009, LJN: BH0496.

[22] Tribunal de district Amsterdam, 23 juin 2011, LJN: BQ9001.

[23] Les autorités ont rappelé des affaires dans lesquelles des responsables politiques ont été condamnés pour « discours de haine », ou dans lesquelles un recours est introduit contre leur acquittement.

[24] Certains plaignants avaient intenté une action contre les Pays-Bas pour insuffisance de protection contre l'incitation à la discrimination auprès du Comité des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, l'organe de surveillance du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP).

20. L'ECRI se félicite que le parquet et le tribunal de district d'Amsterdam se soient référés à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme[25], qui souligne qu'elle « accorde la plus haute importance à la liberté d'expression dans le contexte du débat politique et considère qu'on ne saurait restreindre le discours politique sans raisons impérieuses » [26]. Elle apprécie également la distinction opérée par le tribunal entre l'insulte à une religion et l'insulte à ses croyants. Mais dans son arrêt en l'affaire *Féret c. Belgique* relative à des remarques de M. Daniel Féret, un homme politique belge, la Cour avait dit que « la tolérance et le respect de l'égale dignité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. » Se référant aux Recommandations de politique générale de l'ECRI et à ses rapports sur la Belgique, elle avait rappelé qu'il importe au plus haut point de lutter contre la discrimination raciale sous toutes ses formes et manifestations, et qu'il en résulte qu'en principe on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner voire de prévenir toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (y compris l'intolérance religieuse), si l'on veille à ce que les « formalités », « conditions », « restrictions » ou « sanctions » imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi[27]. La Cour avait estimé que l'ingérence par une condamnation dans l'exercice que fait une personnalité politique de sa liberté d'expression peut avoir pour but légitime de protéger la réputation et les droits d'autrui. Dans un autre arrêt relatif à des remarques d'une personnalité politique *(Le Pen c. France*[28]*)*, elle avait relevé que cette ingérence par une condamnation était nécessaire puisque les propos du requérant avaient indéniablement présenté l'ensemble de la communauté musulmane sous un jour négatif, susceptible de faire naître des sentiments de rejet et d'hostilité. Selon elle, le requérant avait opposé les Français à une communauté dont les croyances religieuses étaient expressément mentionnées, et dont la croissance rapide était présentée comme une menace latente à la dignité et à la sécurité du peuple français. De plus, et en ce qui concerne l'argument du tribunal de district selon lequel certaines de ces affirmations portaient sur une religion et non pas sur ses croyants, l'ECRI souligne que les affirmations *a)* et *c)* reproduites au paragraphe 19 du présent rapport, mettent bien en cause les adeptes de l'islam, et constitueraient à ses yeux des propos racistes ou une incitation à la haine.

21. Compte tenu de ce qui précède, l'ECRI estime qu'il aurait été possible de faire appel du jugement du tribunal de district et d'obtenir une décision qui rapproche convenablement la jurisprudence néerlandaise de celle de la Cour européenne des droits de l'homme. Cela d'autant plus que la cour d'appel (voir note à pied de page 21) avait demandé sa poursuite en justice.

22. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à que la législation en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme soient appliquées dans tous les cas, dans la sphère publique et privée, même lorsque les affirmations émanent de personnalités politiques.

---

[25] Fiche thématique de la Cour européenne des droits de l'homme sur le discours de haine, http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/C4BF881D-5435-49A8-A6C9-CE132170C31A/0/FICHES_Discours_de_haine_FR.pdf.

[26] Tribunal de district Amsterdam, 23 juin 2011, LJN: BQ9001 en 4.3.1. ; Cour européenne des droits de l'homme, Féret c. Belgique, n° 16515/07, 16 juillet 2009, paragraphe 63.

[27] Cour européenne des droits de l'homme, Féret c. Belgique, n° 16515/07, 16 juillet 2009, paragraphes 64 et 72-74.

[28] Cour européenne des droits de l'homme, Le Pen c. France [décision sur la recevabilité], n° 18788/09, 20 avril 2010, en B 1.

23. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de favoriser des pratiques plus énergiques en matière de poursuites et de peines pour ce qui est des infractions commises par l'internet.

24. Les plaintes pour infractions à caractère raciste commises sur l'internet sont déposées auprès du Bureau des plaintes pour discrimination par l'internet *(Meldpunt Discriminatie Internet,* MDI), une organisation non gouvernementale. Le MDI a reçu 1 039 déclarations de discrimination ou de propos racistes (1 174 en 2010, 1 238 en 2009 et 1 226 en 2008)[29]. Lorsque le MDI juge une affirmation discriminatoire ou raciste, elle demande à l'administrateur du site de la retirer. Si ce dernier ne s'exécute pas, le MDI porte plainte auprès du procureur[30]. Les administrateurs de sites se montrant de moins en moins enclins à retirer les affirmations de ce type de leurs sites (ils ne le font plus que dans 75 % des cas, contre 95 % auparavant), le MDI a porté plainte à 14 reprises auprès du procureur en 2011 (contre quatre fois en 2010 et six en 2009)[31]. Il a été suggéré à l'ECRI que ce manque de coopération des administrateurs de site pourrait être le résultat de l'acquittement de M. Wilders et du débat qu'il a suscité. Bien que les autorités présentent le MDI comme une bonne pratique de lutte contre le racisme et la discrimination raciale sur l'internet, le gouvernement a récemment arrêté de le financer[32].

25. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités néerlandaises de continuer à soutenir le Bureau des plaintes pour discrimination par l'internet (MDI), notamment en veillant à mettre à la disposition de cette organisation des ressources suffisantes pour qu'elle travaille efficacement.

26. Dans son troisième rapport, l'ECRI soulignait que la justice pénale doit s'efforcer à tous ses niveaux de mettre en place un système de suivi homogène de l'application des dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale.

27. La société civile estime qu'il serait nécessaire de créer un système de collecte centrale des données pour enregistrer les incidents à caractère raciste.

28. Dans ce contexte, l'ECRI note que si les autorités lui ont ~~a~~ bien communiqué des données sur le nombre d'affaires transmises au parquet avec ventilation par types d'infractions et années, ainsi que sur les affaires réglées par le procureur ou déférées à la justice, certaines données ne sont pas disponibles et qu'il n'existe pas de système complet de suivi (se reporter à ce sujet au paragraphe 17 du présent rapport). L'ECRI souligne qu'un système central et homogène de suivi de l'application des dispositions du Code pénal contre le racisme et la discrimination raciale figure parmi les moyens d'évaluation de leur impact.

---

[29] Les plaintes les plus nombreuses portaient sur des actes de discrimination à l'encontre de musulmans (319 en 2011, dont 122 tombaient sous le coup de la loi de l'avis du MDI ; 276 en 2010, dont 104 punissables). Le nombre des cas d'antisémitisme déclarés est retombé à 252 en 2011 (dont toujours 165 punissables) ; il y en avait eu 414 en 2010 (dont 212 punissables). En 2011, les autres déclarations reçues concernaient dans 182 cas des Noirs, dans 141 des Marocains et dans 44 des Turcs.

[30] Il est aussi possible pour un particulier de porter plainte directement auprès du procureur.

[31] Bureau des plaintes pour discrimination, rapport annuel 2011, p. 6.

[32] Les autorités estiment que M. (Meld Misdaad Anoniem ou Signalement anonyme des infractions – la version néerlandaise de Crime Stoppers) peut mener la mission du MDI. Il s'agit d'un centre d'appels établi en tant que fondation publique-privée. Le ministère de la Justice, le ministère de l'Intérieur, l'Association des chefs de police et l'Association des assureurs sont représentés à son conseil d'administration. Il est subventionné par le gouvernement néerlandais.

29. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités néerlandaises de mettre en place un système central homogène de suivi de l'application des dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale.

30. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités néerlandaises de s'intéresser au rôle de la police dans le suivi des incidents racistes et des infractions à motivation raciste. Elle recommandait à cette fin les mesures suivantes : l'adoption d'une définition de l'expression « incident raciste » ; des initiatives visant à encourager les victimes et les témoins d'incidents racistes à les signaler ; et l'introduction d'un formulaire de signalement des incidents racistes à l'usage de la police et d'autres organismes.

31. L'ECRI constate avec satisfaction que le LECD-police a prévu un formulaire en ligne régional (sur le site www.hatecrimes.nl) pour que les victimes puissent signaler les infractions inspirées par la haine à la police, avec possibilité d'anonymat. Il a aussi organisé une campagne d'information consacrée à ce site. L'ECRI observe également que la police a commencé en 2008 à utiliser un système uniforme d'examen pour l'enregistrement commun des infractions à motivation raciste et des infractions liées au racisme et à la discrimination raciale, et qu'un guide d'utilisation de ce formulaire a été produit[33]. Sur cette base, le LECD-police fait procéder chaque année depuis 2009 à la préparation d'un rapport sur la discrimination (POLDIS). Les statistiques du rapport POLDIS 2011 font ressortir un total de 2 802 infractions aux dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale[34], soit une progression de 10 % environ[35]. L'ECRI observe que cette augmentation pourrait être imputable à la priorité accrue donnée au sein de la police à l'enregistrement des incidents à caractère raciste[36]. D'un autre côté, le nombre et le rang de priorité des affaires enregistrées liées au racisme et la discrimination raciale varient d'une police de district à l'autre[37]. Selon le rapport POLDIS 2011, de nouvelles méthodes d'extraction des incidents à caractère raciste dans le système d'enregistrement de la police ont été présentées à l'automne 2012[38].

---

[33] Davidović, Marija. « Anti-discrimination restrictions and criminal prosecution in 2009 ». In: Peter R. Rodrigues et Jaap van Donselaar (ed.), Basic Rights Clashing. Racism and Extremism Monitor: Ninth Report. Anne Frank Stichting/Leiden University 2010, p. 120.

[34] Ces données englobent des infractions aux dispositions du droit pénal interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, le sexe, un handicap physique, psychologique ou intellectuel, mais 61 % de ces cas relèvent du racisme et de la discrimination raciale. Cf. Rapport Poldis 2011, p. 18, http://www.radar.nl/sites/radar/files/20120830113846_1_poldis_2011.pdf.

[35] 2 238 cas en 2008, 2 212 en 2009, 2 538 en 2010.

[36] Il s'agissait dans quelque 900 de ces cas de discrimination fondée sur la race, dans 300 sur l'antisémitisme, et dans 450 sur la religion ou les croyances. Auteurs et victimes étaient dans leur grande majorité du sexe masculin. Cependant, 23 seulement des 25 régions ont consigné le sexe des auteurs et des victimes ; dans la moitié des cas restants, on ignore le sexe des personnes. Parmi les 500 victimes de la fonction publique affectées pendant leurs heures de service, il s'agissait de race dans 100 cas, et d'antisémitisme dans 100 autres. Les insultes représentaient 1 717 cas, la destruction 564, l'apposition de textes d'extrême droite 476, les graffiti et les rayures 446, les menaces 365. Les cambriolages (5) et les vols qualifiés (2) à caractère discriminatoire sont rares. On a observé entre 2010 et 2011 une augmentation des insultes déclarées, mais à contre-courant un recul des symboles, graffiti ou rayures d'extrême droite.

[37] Voir rapport Poldis 2011, p. 5 et 7,
http://www.radar.nl/sites/radar/files/20120830113846_1_poldis_2011.pdf.

[38] Voir rapport Poldis 2011, p. 34
http://www.radar.nl/sites/radar/files/20120830113846_1_poldis_2011.pdf.

Dispositions de droit civil et administratif

32. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'étendre le champ d'application matériel de la loi générale sur l'égalité de traitement (AWGB) à d'importantes fonctions assumées par les pouvoirs publics qui n'étaient pas couvertes à ce moment, comme les activités de la police et d'autres forces de l'ordre et de la douane, ainsi que le prévoit sa RPG nº 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

33. La loi générale sur l'égalité de traitement (AWGB)[39] protège contre la discrimination fondée sur les motifs relevant de la mission de l'ECRI, mais omet la langue et l'origine ethnique. Les autorités néerlandaises ont fait savoir à l'ECRI qu'elles n'ont pas l'intention d'étendre le champ d'application matériel de l'AWGB aux autorités publiques, la protection garantie par l'article 1 de la Constitution et la loi générale sur le droit administratif fournissant à leurs yeux des garanties suffisantes. L'ECRI reconnaît que le médiateur assure un haut niveau de protection contre la discrimination imputable à des fonctionnaires ou à la police[40]. Les victimes de tels actes commis par des fonctionnaires peuvent aussi s'adresser à la justice civile pour obtenir réparation.

34. L'ECRI recommande que la loi générale sur l'égalité de traitement assure une protection contre la discrimination fondée sur la langue et l'origine ethnique, conformément à sa Recommandation Politique Générale nº 7.

35. La Commission pour l'égalité de traitement (CET)[41], qui a été intégré au mois d'octobre 2012 dans l'Institut néerlandais des droits de l'homme (INDH), a reçu 1 987 requêtes entre 2008 et 2011[42], et émis 710 avis au cours de la même période[43]. L'ECRI observe que les victimes de discrimination raciale commencent le plus souvent par s'adresser à un bureau local de lutte contre la discrimination, qui dépose une plainte auprès de l'INDH (le successeur de la CET) s'il ne peut résoudre lui-même le problème. Près de la moitié des plaintes pour discrimination fondée sur des motifs relevant de la mission de l'ECRI ont été transmises à la Commission par un bureau local. L'ECRI se félicite de l'approche consensuelle qu'ont adoptée la société néerlandaise et les autorités en ce qui concerne les litiges liés à la discrimination, et qui semble souvent donner de bons résultats. Par exemple, la CET a reçu une fois une plainte portant sur une règle du marathon d'Utrecht qui prévoyait un prix de moindre valeur pour les athlètes victorieux qui ne résident pas aux Pays-Bas[44] ; la Commission a jugé cette disposition discriminatoire, et les organisateurs l'ont modifiée.

---

[39] Cette loi institue des règles générales de protection contre la discrimination fondée sur la religion, la croyance, les opinions politiques, la race, la nationalité, l'orientation sexuelle ou l'état civil.

[40] Se reporter au sous-chapitre sur les organes et politiques de lutte contre la discrimination.

[41] Cette commission instituée par l'article 11 de l'AWGB est un organisme indépendant quasi judiciaire chargé d'enquêter, de fournir sa médiation et de statuer sur les allégations de violation de la législation néerlandaise antidiscrimination (voir paragraphe 27 du troisième rapport de l'ECRI).

[42] On observe en particulier que selon les données fournies par la Commission, il y a eu 11 % de requêtes déposées pour des questions de race en 2011, contre 17 % en 2010, 16 % en 2009 et 15 % en 2008. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur la nationalité, les proportions étaient de 4 % en 2011, contre 4 % en 2010, 4 % en 2009 et 7 % en 2008. Et pour ce qui est de la discrimination multiple, elles étaient de 2 % en 2011, contre 4 % en 2010, 2 % en 2009 et 1 % en 2008.

[43] Selon les données fournies par la Commission, les avis portant sur la discrimination fondée sur la race ont représenté 16 % du total en 2011, 20 % en 2010, 22 % en 2009 et 16 % en 2008. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur la nationalité, les chiffres équivalents étaient de 2 % pour 2011, contre 3 % en 2010, 0 % en 2009 et 3 % en 2008. Et en ce qui concerne la discrimination multiple, ils étaient de 3 % en 2011, contre 5 % en 2010, 2 % en 2009 et 1 % en 2008.

[44] 100 euros au lieu de 10 000 euros.

36. Cela dit, l'ECRI recommandait dans son troisième rapport aux autorités néerlandaises que la loi prévoie des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les cas de discrimination raciale, avec versement aux victimes d'indemnités pour les dommages matériels et moraux.

37. Il a été indiqué à l'ECRI que si 75 % des décisions de l'INDH (anciennement la CET) sont respectées, l'INDH n'est pas habilité à ordonner l'indemnisation. L'article 15, paragraphe 1, de l'AWGB et l'article 13, paragraphe 1, de la loi sur l'Institution nationale des droits de l'homme prévoient que l'INDH peut déférer une affaire à la justice si elle estime qu'il y a eu infraction à l'AWGB, en demandant que l'acte soit déclaré illégal / interdit ou que le tribunal exige réparation des conséquences de la conduite incriminée. L'ECRI regrette que l'INDH et son prédécesseur, la CET n'aient jamais fait usage de ce pouvoir. D'une façon plus générale, elle s'inquiète du faible nombre d'affaires portées devant les tribunaux civils ou administratifs[45]. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles n'ont connaissance d'aucun cas d'indemnisation ordonnée pour discrimination raciale par un tribunal civil ou administratif. Cela dénote un manque crucial d'efficacité des sanctions, surtout quand on sait que 25 % des décisions de l'INDH (anciennement CET) ne sont pas respectées. L'ECRI estime que le faible nombre d'affaires portées devant les tribunaux civils ou administratifs pourrait être imputable au fait que l'AWGB ne prévoit pas expressément la possibilité d'imposer le versement d'une indemnisation en réparation du dommage matériel ou moral encouru en raison de la discrimination ; cela pourrait inciter les plaignants potentiels à ne pas porter plainte. L'ECRI observe par ailleurs que le nombre d'affaires soumises à la justice augmenterait si l'INDH faisait usage de son pouvoir de lui déférer une affaire quand elle estime qu'un comportement enfreint l'AWGB.

38. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi générale sur l'égalité de traitement et les autres textes législatifs sur ce sujet de sorte qu'ils prévoient expressément la possibilité pour les cours d'imposer une indemnisation des dommages matériels et moraux encourus par suite d'une discrimination, comme le veut sa Recommandation de politique générale n° 7 au paragraphe 12.

39. Dans son troisième rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à renforcer leurs efforts pour mieux sensibiliser les victimes potentielles à leurs droits et la population en général aux obligations qui sont les siennes en matière de non-discrimination en application de l'AWGB.

40. Le gouvernement néerlandais a organisé des campagnes très efficaces de sensibilisation à la discrimination et à l'égalité des droits pour encourager les victimes à signaler les incidents. Une enquête menée en 2008 a montré que 89 % des personnes interrogées d'origine turque, 85 % de celles d'origine nord-africaine, et 81 % de celles originaires du Surinam n'avaient connaissance d'aucune organisation fournissant un soutien et des conseils aux victimes de discrimination[46]. De plus, 50 % des personnes interrogées d'origine nord-africaine et 33 % de celles d'origine turque pensaient qu'il n'existe pas de loi aux Pays-Bas interdisant la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou l'origine migratoire dans le recrutement[47]. Une campagne nationale de six

[45] Les autorités néerlandaises n'ont pas fourni à l'ECRI de données sur le nombre de poursuites pour infraction à l'AWGB. Une banque de données juridiques néerlandaise indique une soixantaine de décisions de justice publiées. Consulter http://zoeken.rechtspraak.nl et lancer une recherche sur « AWGB ».

[46] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS) : EU-MIDIS en un coup d'œil, 22 avril 2009, p. 7.

[47] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS) : Données en bref/Musulmans, 2009, p. 10.

semaines intitulée « Dois-je laisser mon identité à la maison quand je sors ? » a été organisée en 2009, puis redéployée en 2010 pour mieux sensibiliser la population à toutes les formes de discrimination et la motiver à signaler les infractions. Elle a été diffusée à la télévision, par messages publicitaires à la radio, dans la presse écrite et par affiches, et une permanence téléphonique nationale a été mise en place. Un site internet[48] a aussi été créé pour aiguiller (par simple indication du code postal) les victimes ou témoins de n'importe quel acte de discrimination vers leur bureau local de lutte contre la discrimination, de sorte que ces personnes puissent porter plainte ou s'informer de leurs droits. Il a été indiqué à l'ECRI que cela s'est traduit par une progression de 42 % des cas signalés en 2009, et de 6 % encore en 2010. Le chiffre est retombé en 2011, probablement du fait que la campagne n'avait pas été reprise.

41. L'ECRI recommande aux autorités de mener au moins tous les deux ans une campagne de sensibilisation à la discrimination raciale, aux voies de recours permettant d'obtenir réparation, et aux formes de réparation possibles.

Organes et politiques de lutte contre la discrimination

- *Médiateur national*

42. La mission du médiateur national englobe l'examen des plaintes portant sur des actions des autorités administratives, mais pas les plaintes relatives aux politiques gouvernementales ni à la teneur des lois. Son bureau a reçu 14 000 plaintes en 2011, soit une progression de 25 % ; il a été suggéré à l'ECRI que ce serait en raison de la crise économique. Quelque 700 de ces plaintes concernent des actes de racisme et de discrimination raciale. Le médiateur peut aussi enquêter de sa propre initiative. Ses décisions ne sont pas contraignantes, mais il a informé l'ECRI que 95 % de ses recommandations (par exemple lorsqu'il demande des excuses ou une indemnisation) ont été suivies par les autorités. Si ses recommandations ne sont pas mises en œuvre sur une affaire importante, il peut soumettre le cas au Parlement. Il s'est particulièrement penché ces dernières années sur la sélection du personnel de police, les violences policières, les fouilles au corps préventives, la rétention liée à l'immigration et les droits des Roms.

- *Bureaux locaux de lutte contre la discrimination et Art. 1*

43. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à poursuivre leurs efforts pour créer un réseau opérationnel de bureaux locaux contre la discrimination offrant une protection contre le racisme et la discrimination et enregistrant les plaintes à ce sujet. Elle leur recommandait aussi de donner les impulsions et les conseils nécessaires pour davantage sensibiliser les autorités locales aux responsabilités qui sont les leurs en matière de lutte contre la discrimination et de veiller à ce que ces bureaux soient réellement mis en place sur l'ensemble du territoire

44. L'ECRI observe que les autorités néerlandaises ont pour stratégie de mener dans la mesure du possible la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau local, au plus près des victimes. La loi sur les services municipaux de lutte contre la discrimination est entrée en vigueur en 2009 ; elle fait obligation à chaque commune de garantir à ses habitants l'accès à un service de lutte contre la discrimination (ADV)[49], et de créer un réseau national de ces services. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les autorités ont obtenu de bons résultats

[48] www.discriminatie.nl.

[49] La loi confie à ces services la mission d'instruire et d'enregistrer les plaintes, de fournir des informations, de mener des activités de sensibilisation et de préparer des conseils en matière d'orientations politiques. Les services de lutte contre la discrimination doivent être assurés par des organismes indépendants.

sur ce terrain : un dense réseau d'ADV locaux performants est maintenant en place pour assurer la protection contre le racisme et la discrimination raciale et recueillir les plaintes en la matière[50]. La réussite et l'importance de ces ADV se manifestent clairement dans le nombre élevé d'affaires qu'ils ont transmises à la CET (maintenant l'INDH). Ce succès est également confirmé par les statistiques fournies par les autorités, qui montrent que les ADV de 418 communes ont reçu un total de 6 794 plaintes de résidents et de non-résidents en 2011[51]. Comme indiqué ailleurs dans le présent rapport, les ADV travaillent en étroite liaison avec la police et le parquet au niveau régional.

45. Cela dit, l'ECRI observe que quelque 6,2 millions d'euros ont été prévus pour les communes et leurs ADV ; or des représentants de ces bureaux lui ont fait savoir que cette enveloppe ne suffira pas s'il leur faut, en plus d'autres tâches, instruire efficacement plus de 6 000 affaires de discrimination[52]. Les indications fournies ci-dessus appelleraient au contraire un accroissement de ces budgets.

46. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de veiller à ce que le financement d'Art. 1 tienne compte de l'élargissement de sa mission, qui couvre la discrimination fondée sur tous les motifs visés par la législation néerlandaise sur l'égalité de traitement.

47. Art. 1 est le centre national de compétence et la colonne vertébrale des bureaux de lutte contre la discrimination. Ses principales fonctions sont d'observer la discrimination aux Pays-Bas, d'infléchir les politiques et les activités législatives, de promouvoir la cohésion sociale, d'entretenir un réseau national d'opposition à la discrimination, et de fournir un appui professionnel aux ADV. Il s'en acquitte de diverses façons : conseils juridiques, directives générales, fourniture d'informations et de formations, projets pédagogiques. Art. 1 gère notamment un centre de documentation qui réunit une ample jurisprudence sur les affaires de lutte contre la discrimination, dispense des conseils, procède à des recherches et à des actions de lobbying, etc. L'ECRI déplore que le gouvernement néerlandais ne finance plus du tout Art. 1, qui a du coup été converti en fondation privée. Alors qu'il employait par le passé 30 personnes, dont un certain nombre de juristes dans ses services juridiques, et possédait un budget de 2,5 millions d'euros, son personnel a été réduit à cinq personnes au 1er juillet 2012 et ne compte plus de juristes. L'ECRI estime que le retrait du financement d'Art. 1 risque de compromettre les succès remportés au cours de ces cinq années dans la lutte contre la discrimination et l'assistance aux ADV. Il lui a été dit que le gouvernement avait proposé que les ADV travaillent désormais avec les universités ou d'autres spécialistes de la lutte contre la discrimination pour obtenir les compétences que lui apportait jusqu'à présent Art. 1. L'ECRI estime que ces compétences n'équivaudraient pas à celles qu'avait réunies Art. 1, et que le changement se traduira donc par une importante perte du savoir accumulé à grand-peine au fil du temps. Enfin, eu égard au fait que la responsabilité d'aider les victimes de discrimination et de faire respecter leurs droits a été confiée aux communes, il est indispensable de doter leurs bureaux de lutte contre la discrimination d'un centre de compétence propre.

---

[50] Une analyse d'impact et une évaluation du réseau d'ADV ont été réalisées en 2010 ; elles ont montré que la plupart des communes (97 % de leur total, couvrant 99 % de la population néerlandaise) ont mis en place un accès à un service de lutte contre la discrimination.

[51] La plupart des plaintes émanent de zones très urbanisées. Les plaintes pour discrimination fondée sur la race arrivent largement en tête (40 %, soit 2 727 cas) ; viennent ensuite 318 cas (5,1 %) liés à la religion, 240 (3,9 %) à la nationalité et 111 (1,8 %) à l'antisémitisme. Les résidents ont porté plainte à 1 725 reprises sur des affaires concernant le marché du travail, 634 fois pour des questions de voisinage, 593 pour des incidents survenus dans des espaces publics, et 538 à propos de services publics.

[52] RADAR, par exemple, le plus gros service local de lutte contre la discrimination, dessert 73 communes, mais dispose d'un budget total de 2,5 millions d'euros seulement.

48. L'ECRI recommande vivement aux autorités de restaurer le financement d'Art. 1. Elle leur recommande également d'accroître le financement des bureaux locaux de lutte contre la discrimination.

- *Institut néerlandais des droits de l'homme (INDH)*

49. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'accorder tout le soutien politique nécessaire à la Commission pour l'égalité de traitement et de contribuer à renforcer l'autorité de ses décisions et leur application.

50. Les attributions de la Commission pour l'égalité de traitement (CET) en matière d'égalité de traitement ont été reprises par le nouvel Institut néerlandais des droits de l'homme (INDH)[53]. Plus précisément, l'article 9 de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme prévoit qu'une section distincte de la nouvelle entité reprendra les activités précédemment confiées à la CET. Organisme indépendant quasi judiciaire, la Commission connaissait des plaintes en violation de la loi générale sur l'égalité de traitement (AWGB) et émettait des recommandations visant à la mise en œuvre des normes relatives à l'égalité de traitement. La Commission disposait également d'une panoplie d'instruments (médiation, pouvoir de faire appel à des arbitres indépendants, etc.) qu'elle pouvait utiliser pour régler les litiges. Elle intervenait soit sur dépôt de plainte, soit d'office.

51. L'ECRI se félicite de la création de l'INDH le 2 octobre 2012, en conformité avec la recommandation (97)14 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à l'établissement d'institutions nationales indépendantes pour la promotion et la protection des droits de l'homme. La mission de l'INDH prévoit qu'il mène des enquêtes, prépare des rapports et des recommandations sur la protection des droits de l'homme, gère les plaintes qui étaient auparavant traitées par la CET, dispense des conseils et diffuse de l'information, et pousse à la ratification et au respect des traités relatifs aux droits de l'homme, ainsi qu'à la mise en œuvre des recommandations européennes et internationales en la matière. L'INDH peut fournir des conseils en matière juridique et réglementaire à la demande des autorités ou de sa propre initiative[54]. Il est habilité à lancer des enquêtes sur place, à accéder partout, avec ou sans autorisation, sauf dans les lieux désignés comme secrets par la loi[55]. L'ECRI observe que, même si l'article 4 de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme en fait un organisme indépendant dans l'exécution de ses tâches, l'Institut est financé par l'État. À cet égard, elle juge important de garantir que ses activités ne soient pas influencées par des considérations budgétaires, son travail se concentrant dans une mesure croissante sur la fourniture de conseils au gouvernement. Son manque d'indépendance financière peut donc susciter des inquiétudes. Cela dit, l'INDH a informé l'ECRI que les autorités souhaitent le voir obtenir l'accréditation A par conformité aux Principes de Paris[56], ce qui n'est possible que s'il est financièrement indépendant.

---

53 La CET a été intégrée dans l'INDH.

54 Article 5 de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme.

55 Article 7 de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme.

56 Le Comité international de coordination des institutions nationales des droits de l'homme (ICC) évalue, avec l'appui du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), la conformité des institutions nationales avec les Principes de Paris pour déterminer leur statut d'accréditation. Suivant leur degré de conformité, les institutions peuvent se voir accorder le statut A, B ou C. Seuls les membres de plein exercice (statut A) du réseau des institutions nationales des droits de l'homme jouissent du droit de vote au Comité et participent de plein droit aux activités des enceintes internationales (comme le Conseil des droits de l'homme de l'ONU).

52. L'ECRI a appris que l'INDH disposera d'un effectif d'environ 60 personnes, dont 55 venues de l'ancienne Commission. Elle se félicite de cet accroissement du personnel de la nouvelle institution, et souligne à quel point il est important de puiser dans les compétences du personnel de l'ancienne CET. Elle trouve toutefois inquiétant qu'un certain nombre de ces personnes puissent se voir assigner des tâches non liées à l'instruction des plaintes, ce qui affaiblira cette fonction au sein de l'INDH, et plus particulièrement la mise en œuvre de l'AWGB.

53. La CET, on l'a vu, n'a jamais fait usage de son pouvoir d'ester en justice. L'ECRI encourage l'INDH à en user largement, comme l'y habilite l'article 13, paragraphe 1, de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme.

54. L'ECRI recommande aux autorités de garantir l'indépendance financière de l'INDH. Elle recommande d'affecter une proportion suffisante du personnel de l'Institut à l'examen des plaintes. Elle recommande en outre que l'INDH use largement de son pouvoir de déférer des affaires à la justice, comme le prévoit l'article 13, paragraphe 1, de la loi sur l'institution nationale des droits de l'homme.

- *Groupe national de consultation des minorités*

55. Des groupes relevant de la mission de l'ECRI (groupes vulnérables) sont représentés au sein du Groupe national de consultation des minorités *(Landelijk Overleg Minderheden,* LOM), une structure nationale de consultation créée en 1997 en application de la loi sur la consultation en matière de politiques à l'égard des minorités. Le LOM a pour rôle d'examiner avec le gouvernement les points de ses politiques affectant les « groupes ethniques minoritaires »[57]. En tant qu'organe, il devait tenir trois réunions par an avec le gouvernement, mais les représentants des groupes qui y sont actuellement représentés ont indiqué à l'ECRI que c'était très rarement le cas. Les groupes en question sont les minorités chinoise, turque, marocaine, d'Europe du Sud, de la Caraïbe et du Surinam. Les Roms et les Sintés sont exclus de cet organe consultatif, les autorités faisant valoir qu'il est difficile d'identifier un représentant unique de ces communautés. L'ECRI a constamment insisté sur l'importance de la consultation avec les groupes vulnérables sur les questions culturelles, les orientations politiques et les textes législatifs qui les affectent ; elle s'inquiète donc naturellement de savoir que le Parlement doit examiner un projet de loi proposant la dissolution de cet organe consultatif. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles souhaitent abolir cette structure institutionnelle de « groupes ethniques minoritaires » pour créer des formes plus souples de coopération, animées par les « minorités » elles-mêmes. L'ECRI observe que cette décision est à replacer dans le contexte de la refonte générale à laquelle procèdent les autorités de leur politique d'intégration[58], qui ne se centre plus sur des politiques spécifiques à l'égard de groupes vulnérables. Concrètement, l'ECRI a appris du LOM que des autorités locales ont déjà réduit le financement des organisations représentant des groupes vulnérables au niveau local. Le LOM a souligné que, bien que lui-même et les formes actuelles de consultation avec le gouvernement aient besoin d'être modernisés, il constitue dans le pays le dernier organisme qui puisse authentiquement représenter les groupes vulnérables et émettre des avis sur les questions qui les touchent.

[57] Huit organisations représentatives ont été admises au sein du LOM. Elles représentent ensemble plus de 1,8 million de réfugiés et de citoyens descendant de personnes originaires de la Caraïbe, de Chine, du Maroc, des Moluques, du Surinam, de Turquie et d'Europe méridionale aux Pays-Bas.

[58] Se reporter au sous-chapitre consacré aux migrants et à leur intégration.

56. L'ECRI recommande vivement aux autorités chargées de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale de renforcer et de moderniser le mandat du Groupe national de consultation des minorités. Elle recommande également aux autorités de consulter le Groupe national de consultation des minorités sur les questions culturelles, les politiques et les textes législatifs susceptibles d'affecter les groupes qui relèvent de la mission de l'ECRI.

- *Politique de lutte contre la discrimination*

57. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à continuer leurs efforts visant à définir des stratégies et des politiques générales de lutte contre le racisme et la discrimination raciale assorties de mécanismes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

58. L'ECRI observe que le gouvernement néerlandais n'a pas de plan d'action national complet de lutte contre le racisme. Dans son mémorandum 2007-2011 sur l'intégration, il avait annoncé qu'il en présenterait un au premier semestre 2008, mais le document n'a jamais été publié. En 2009, le gouvernement a indiqué que la lettre générale sur l'intégration transmise au Parlement par le ministre du Logement, de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement contenait une section sur le racisme expliquant la stratégie du gouvernement en la matière. Le programme d'action sur une politique anti-discrimination contenu dans la lettre d'orientation politique du 13 septembre 2010 était très centré sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'antisémitisme. Il ne met toutefois pas l'accent sur l'importance de la lutte contre la discrimination fondée sur la « race », la langue, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique et la religion. Le gouvernement a fait savoir à l'ECRI que l'absence de plan d'action national s'explique par l'approche décentralisée qu'il a adoptée en matière de lutte contre la discrimination : des organes tels que les services locaux de lutte contre la discrimination et l'INDH peuvent faire face à tous les motifs de discrimination et sont accessibles à tous. L'ECRI estime que, même si la mise en place d'un réseau de bureaux locaux de lutte contre la discrimination est une bonne chose, elle ne dispense pas le gouvernement central de mettre en place une stratégie nationale prévoyant des objectifs nationaux communs, des standards et un mécanisme de suivi permettant de vérifier que les objectifs sont bien atteints. Les organismes locaux ne peuvent pas, par exemple, lutter efficacement contre les propos ou actes racistes du PVV, ni non plus mettre un terme aux pratiques discriminatoires sur le marché du travail. De plus, l'ECRI estime qu'il n'est pas logique de confier la protection contre la discrimination raciale à des organismes locaux tout en retirant son financement à Art. 1, leur centre de compétence. De plus, Art. 1 n'étant plus financé, l'ECRI craint que la coopération entre les organes locaux de lutte contre la discrimination soit affectée[59]. L'ECRI considère qu'un plan d'action national de lutte contre le racisme pourrait traiter ce problème.

59. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de se doter en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale d'une stratégie nationale et d'orientations politiques qui couvrent divers domaines de la vie (dont l'emploi, l'éducation, l'accès aux services et l'accès aux lieux ouverts au public), et définissent des objectifs nationaux communs et des mécanismes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

[59] Se reporter au paragraphe 47 de ce rapport.

II. Discrimination dans divers domaines

Éducation

60. Dans son troisième rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de continuer à faire face à la ségrégation de fait qui existe dans les établissements scolaires, conformément à sa RPG n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire. Elle recommandait en particulier que soient prises des mesures destinées à améliorer la qualité des établissements scolaires comptant de nombreux enfants issus de groupes vulnérables relevant de sa mission[60]. Dans ce cadre, elle recommandait aussi que les autorités néerlandaises continuent à combiner des mesures destinées à améliorer la qualité des établissements scolaires comptant de nombreux enfants issus de groupes vulnérables relevant de la mission de l'ECRI et des initiatives visant à inciter les parents à scolariser leurs enfants dans leur quartier.

61. Si les autorités ont pris un certain nombre de mesures pour s'attaquer au problème de la ségrégation à l'école, la situation décrite dans les rapports précédents de l'ECRI sur les Pays-Bas à cet égard continue de susciter des inquiétudes. Certaines écoles présentent toujours une importante concentration d'élèves de groupes vulnérables, ce qui ne saurait s'expliquer uniquement par des raisons socio-économiques[61]. On s'accorde largement à reconnaître, en fait, que de nombreuses personnes d'origine ethnique néerlandaise habitant des quartiers mixtes qui accueillent de nombreux membres de groupes vulnérables envoient leurs enfants dans d'autres quartiers (phénomène de la « fuite des blancs »)[62]. La ségrégation affecte aussi des quartiers ethniquement homogènes, où elle tient à des facteurs socio-économiques, et surtout à la ségrégation observée dans le secteur du logement. L'ECRI constate que la ségrégation dans le secteur de l'éducation est en partie attribuable à l'importance accordée dans la loi néerlandaise à la liberté de choix des parents en ce qui concerne l'établissement scolaire de leurs enfants.

62. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, dans la période comprise entre les années 2007 et 2010, les autorités ont encouragé les communes à lancer des projets de réduction de la ségrégation dans les quartiers mixtes, de sorte que les établissements scolaires reflètent la composition de la population du quartier. Douze communes ont mis en place des projets expérimentaux et ont reçu des financements supplémentaires à cet effet. Compte tenu de la primauté donnée à la liberté de choix des parents, ces projets s'appuient sur le consensus parmi les parents, les collectivités locales et les conseils d'établissement. Trois sortes d'initiatives ont ainsi vu le jour. Dans deux municipalités, le système d'inscription centralisée adopté dans le primaire permettait aux parents d'indiquer leur choix d'écoles par ordre de préférence ; les places étaient attribuées par application d'un certain nombre de règles voulant que soient admis en priorité dans un établissement : *1)* les enfants y ayant déjà des frères et sœurs ; *2)* puis les élèves vivant à proximité ; *3)* et enfin les élèves contribuant à la réalisation de l'objectif de 30 % d'élèves

[60] Il s'agit de personnes exposées à la discrimination fondée sur la « race », la couleur de peau, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

[61] La ségrégation socioethnique apparaît souvent aux Pays-Bas dans le débat public sous la forme d'une distinction entre les écoles « noires » et « blanches » : les établissements du premier type accueillent des élèves d'origine immigrée (dont des Turcs et des Marocains), ceux du second des élèves d'origine nationale (cf. International Perspective on Countering School Segregation, Josep Bakker, Eddie Denessen, Dorothee Peters et Guido Walraven, 2011, Mixed Knowledge Centre)

[62] Parmi les quatre plus grandes villes des Pays-Bas (Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht), la ségrégation est le plus prononcée à La Haye.

de milieux défavorisés pour 70 % d'élèves de milieux non défavorisés. La deuxième règle visait à dissuader les parents de milieux très éduqués vivant dans un quartier mixte de choisir des écoles à la périphérie, cette règle diminuant les chances de l'enfant d'être accepté dans l'établissement désiré[63]. La deuxième sorte d'initiatives consistait à donner aux parents des informations sur les écoles du quartier en coordonnant par exemple les jours et les heures de visite des établissements et en organisant des visites en groupe de plusieurs écoles ; l'effet obtenu était que les parents envisageraient des écoles qu'ils auraient autrement évitées. La troisième sorte d'initiatives[64] de lutte contre la ségrégation à l'école émanait de parents possédant un haut niveau d'éducation, qui se réunissaient en groupes pour inscrire en bloc leurs enfants dans un établissement du quartier qui obtenait de bons résultats tout en comptant une majorité d'élèves de milieux défavorisés, de sorte que l'enfant de chaque famille ne se sente pas isolé parmi des élèves d'autres milieux.

63. D'un autre côté, selon l'étude *International Perspectives on Countering School Segregation* du centre de compétence sur la mixité *(Mixed Knowledge Centre[65])*, les mesures et les projets de déségrégation menés à bien jusqu'à présent sont prometteurs[66]. Cela dit, les autorités ont informé l'ECRI que leurs effets ont été très modestes. C'est pourquoi elles ne se concentrent plus sur des mesures de réduction de la ségrégation à l'école, mais sur l'amélioration de la qualité des établissements scolaires dans les quartiers défavorisés[67]. En particulier, les communes reçoivent chaque année de l'Etat 260 millions d'euros dans ce but. Il leur est demandé d'utiliser ces crédits pour financer l'enseignement préscolaire, des classes passerelles et des cours d'été, avec la possibilité d'organiser d'autres activités de renforcement de la maîtrise de la langue chez les enfants. Les cours offerts pendant les vacances d'été visent également à améliorer chez les enfants la connaissance du néerlandais. Selon les autorités, plus de 100 millions d'euros supplémentaires seront investis ces prochaines années dans l'enseignement préscolaire, les classes passerelles et les cours d'été. Quelque 400 millions d'euros sont par ailleurs débloqués chaque année pour les enfants dont les parents possèdent un bas niveau d'éducation. Les établissements utilisent ces fonds pour financer du personnel pédagogique supplémentaire et réduire la taille des classes, de sorte que les élèves de milieux défavorisés soient mieux encadrés. Les établissements d'enseignement secondaire reçoivent aussi un appoint de crédits à consacrer à du personnel si, sur deux ans ou plus, un certain pourcentage d'élèves vient de quartiers identifiés comme affectés par des problèmes multiples liés à la pauvreté. Les écoles peuvent utiliser les fonds pour réduire le taux d'abandon et intensifier l'encadrement de chaque élève afin de l'aider à améliorer ses résultats scolaires. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles avaient constaté une amélioration de la connaissance de la langue chez les enfants de ces groupes vulnérables, et des résultats des élèves d'origine marocaine et turque en mathématiques. L'ECRI se félicite des mesures prises par les autorités pour

---

[63] Les parents peuvent toutefois porter plainte contre ce système. Ils sont peu nombreux à l'avoir fait, et jamais devant la justice.

[64] Dont 38 fonctionnaient en 2010.

[65] Le Mixed Knowledge Centre est subventionné par le ministère néerlandais de l'Éducation, de la Culture et de la Science. Il a une fonction d'échange d'informations : il met en place et gère une banque de données contenant une ample information sur la ségrégation à l'école. Il cherche aussi à mobiliser et à responsabiliser les participants dans la lutte contre la ségrégation, et à promouvoir l'intégration dans les écoles.

[66] Mais l'étude montre en même temps que la méthodologie d'évaluation ne permet pas d'arriver à des conclusions très sûres en ce qui concerne l'efficacité de ces mesures.

[67] Cela dit, la législation sur l'éducation fait obligation aux communes et aux conseils d'établissement de se réunir au moins une fois par an pour examiner comment arriver à une répartition équilibrée des élèves de milieux défavorisés entre les établissements.

améliorer la qualité des établissements scolaires comptant de nombreux enfants issus de minorités ethniques. Elle rappelle toutefois que ces mesures doivent aller de pair avec les initiatives de lutte contre la ségrégation observée dans les écoles néerlandaises, dans le but de dissiper les préjugés, de faire mieux accepter les personnes d'origine ethnique différente, et en fin de compte d'améliorer l'intégration. C'est pourquoi l'ECRI espère que les mesures de déségrégation évoquées ci-dessus seront reprises, et bénéficieront d'incitations et du soutien financier du gouvernement central.

64. L'ECRI recommande aux autorités nationales de reprendre, encourager et soutenir financièrement les mesures de déségrégation dans l'éducation. Elle recommande par ailleurs aux autorités nationales de faire examiner et évaluer les mesures de déségrégation déployées jusqu'à présent, de façon à les améliorer si besoin est.

65. L'ECRI a également appris de l'INDH (successeur de la CET) que, depuis son troisième rapport, plusieurs élèves ont porté plainte pour discrimination raciale contre l'université des sciences appliquées de La Haye. La CET avait conclu à l'époque que ces plaintes étaient fondées, et avait donc lancé une enquête, en liaison avec l'université, pour déterminer s'il y avait eu ou non discrimination raciale, et à quel niveau au sein de l'université. L'enquête avait conclu qu'il y avait bien eu discrimination raciale au sein de l'université à l'encontre d'étudiants et de membres du personnel, consistant notamment en dévalorisation des qualifications universitaires ou professionnelles, plaisanteries et commentaires sur l'origine, la religion, la couleur de peau de la personne, restriction des perspectives de carrière, et absence de réaction à des plaintes internes pour discrimination. À la suite de cette enquête, la CET avait soumis à l'université des recommandations – qui ont été mises en œuvre, à ce qui a été dit à l'ECRI.

Emploi

66. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités néerlandaises de renforcer leurs efforts pour améliorer la situation des groupes vulnérables (relevant de sa mission) sur le marché du travail. Elle les encourageait dans les efforts qu'elles font pour lutter contre la discrimination, et leur recommandait de recourir plus largement, dans le domaine de l'emploi, aux mesures positives qui visent spécifiquement les personnes les plus défavorisées, notamment les Marocains, les Turcs et les Antillais.

67. En ce qui concerne la politique déployée par les autorités en matière d'emploi, l'ECRI observe avec regret que l'analyse présentée dans son troisième rapport sur les Pays-Bas reste valable. Les autorités ont notamment confirmé qu'elles avaient mis un terme à toutes les politiques ciblées d'amélioration de la situation de certains groupes vulnérables sur le marché du travail, et qu'elles donnent la préférence en la matière à des politiques visant globalement les personnes qui ont besoin d'assistance, quelle que soit leur origine ethnique. D'une façon plus générale, et comme l'ont confirmé les autorités, il n'a pas été procédé à une évaluation générale de l'impact de la politique précédente. L'ECRI constate par ailleurs que le Centre d'expertise sur la diversité et l'emploi (DIV) créé en 2004 pour promouvoir la gestion de la diversité chez les employeurs, a été fermé à la fin de l'année 2010. Il conseillait les employeurs et les organisations patronales sur les façons de concevoir et de déployer des plans stratégiques de facilitation de la diversité culturelle. Il conseillait également l'État et les organismes locaux en matière de diversification culturelle

de leur personnel[68]. Pourtant, selon les données fournies par les autorités, la discrimination dans le domaine de l'emploi continue d'arriver au premier rang des plaintes que reçoivent les services locaux de lutte contre la discrimination, le motif de la « race » étant le plus souvent invoqué[69].

68. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de reprendre leurs politiques ciblées d'amélioration de la situation de certains groupes vulnérables sur le marché du travail.

69. Quoi qu'il en soit, un certain nombre de projets visant spécifiquement les réfugiés ont été réalisés depuis le troisième rapport de l'ECRI. Parmi eux, l'Offensive emploi pour les réfugiés s'est proposé, entre 2006 et 2009, de trouver 2 600 emplois pour des réfugiés en trois ans et demi. Selon les autorités, 2 327 personnes ont obtenu un emploi pendant cette période, et 500 autres ont reçu une aide similaire à la faveur de la prolongation du programme jusqu'en 2011. Mais l'ECRI a appris que la crise économique devrait avoir un impact négatif sur le taux de chômage des réfugiés, lequel est traditionnellement très élevé[70][71].

70. L'ECRI estime que les résultats des deux études présentées ci-dessous appellent une réponse plus ferme des autorités pour ce qui est de la discrimination dans l'emploi, et une action mieux ciblée sur les groupes vulnérables[72]. L'enquête 2010 sur la discrimination publiée par le Bureau de la planification sociale et culturelle à la demande du ministère des Affaires sociales examinait la situation des migrants d'origine non occidentale sur le marché du travail néerlandais. Elle comportait des entretiens avec 106 recruteurs, dont elle avait abordé les pratiques de recrutement et avait conclu qu'elles étaient discriminatoires. L'enquête révèle que les dossiers de candidats d'origine non occidentale n'étaient pas retenus pour manque de maîtrise de la langue, du fait de leur façon de se présenter à l'entretien, parce qu'ils portaient des symboles religieux (barbe ou foulard, par exemple), et en raison de mauvaises expériences antérieures faites avec des employés d'origine non occidentale. L'enquête souligne en particulier que les personnes d'origine antillaise ou marocaine constituaient la catégorie de candidats la moins bien vue. De plus, elle comportait un volet de tests en situation : deux candidats fictifs possédant les mêmes qualifications et la même expérience se présentaient pour le même emploi ; les résultats montrent que 16 % de moins de candidats d'origine non occidentale étaient convoqués pour un entretien que de candidats d'origine ethnique néerlandaise. Il est également apparu que les hommes d'origine non occidentale sont plus en butte à la discrimination que les femmes de la même catégorie. La discrimination était particulièrement sensible dans les emplois de rang inférieur ou moyen (où les Néerlandais d'origine

[68] L'ECRI a appris des autorités que certaines de ses compétences ont été transférées à la Nederlandse Stichting voor Psychotechniek (NSvP, fondation néerlandaise pour la psychotechnique).

[69] Les autorités ont sollicité l'avis du Conseil économique et social sur la lutte contre la discrimination dans l'emploi. Une réponse est attendue d'ici fin 2013.

[70] C'est pour cette raison que la Foundation for Refugee Students (UAF) a lancé son projet Durable and diverse: Keeping talented refugees on the labour market.

[71] Selon le rapport parallèle 2008 de l'ENAR (European Network Against Racism) sur le racisme aux Pays-Bas, le chômage a beaucoup plus affecté certains groupes que d'autres dans le sillage de la crise économique : 14 % des allochtones des Pays-Bas en 2010 (personnes nées ou ayant au moins un parent né à l'étranger – ne sont pas comptées les personnes ayant obtenu la nationalité néerlandaise à la naissance) ont perdu leur emploi, contre 7 % de la population autochtone (pour une définition des notions d'allochtone et d'autochtone, se reporter également au chapitre sur le suivi du racisme et de la discrimination raciale).

[72] Selon les statistiques du bureau néerlandais de la statistique (CBS), 342 000 personnes originaires du Surinam, 349 000 du Maroc, 383 000 de Turquie et 138 000 des Antilles vivaient aux Pays-Bas en 2010 ; tous ensemble, ces groupes représentaient 8 % de la population totale du pays.

ethnique non néerlandaise avaient respectivement 20 % et 19 % de chances de moins d'être convoqués à un entretien)[73], en particulier dans l'hôtellerie-restauration et le commerce de détail[74]. Il a également été signalé à l'ECRI qu'une seconde enquête a été effectuée en 2011 sur les pratiques discriminatoires des agences de placement. Elle révèle que 76 % des 187 agences contactées étaient prêtes à accepter des critères discriminatoires de sélection des candidats fondés sur l'appartenance ethnique si l'employeur (fictif) précisait des préférences particulières à l'agence en la matière. Les autorités ont informé l'ECRI qu'à la suite de ces rapports, le secrétaire d'État s'est entretenu avec le Groupe national de consultation des minorités[75] et avec des représentants des agences privées de placement, et a demandé à ces dernières de prendre des mesures pour prévenir la discrimination et lutter contre elle. Diverses sources ont en même temps souligné que les autorités n'ont pas fait le nécessaire pour obtenir que les agences réagissent dans la pratique.

71. L'ECRI se félicite que les autorités aient fait procéder à des enquêtes sur la situation de groupes relevant de sa mission (groupes vulnérables) dans le domaine de l'emploi. En même temps, elle est fermement convaincue que les résultats de ces enquêtes sont si graves que les mesures à prendre pour lutter contre la discrimination ne devraient pas être laissées à la bonne volonté des agences de placement, mais imposées et contrôlées par les autorités dans le cadre d'une ample politique anti-discrimination.

72. Les médias se sont largement fait l'écho du procès du 11 octobre 2010 à l'issue duquel des amendes conditionnelles pour discrimination raciale ont été infligées à trois directeurs de trois supermarchés et à un chef du personnel. Les directeurs avaient envoyé un courriel à leur service du personnel lui demandant de ne plus embaucher de candidats marocains.

73. Les conditions de travail et de vie et le traitement des travailleurs intérimaires qui ne résident pas en permanence aux Pays-Bas ont particulièrement retenu l'attention et suscité l'inquiétude de l'ECRI, en particulier pour ce qui est de la situation des intérimaires de nationalité polonaise travaillant dans l'agriculture, le bâtiment, l'industrie et la transformation du poisson et de la viande.

74. Au moment de la visite de l'ECRI, ce secteur d'emploi était régi par la convention collective du travail temporaire 2009 - 2014 (la convention collective), qui comporte une section spéciale pour les intérimaires non établis en permanence aux Pays-Bas. Comme cela est expliqué en détail plus bas, cette section pose des règles spécifiques en matière de retenues sur la paie, par exemple au titre des frais de logement, de transport et de sécurité sociale pris en charge par l'employeur, mais que l'employé n'a nulle obligation d'accepter. Ces retenues peuvent aussi inclure des pénalités imposées pour des « violations » définies dans le contrat de travail (qui doit aussi préciser le montant de la pénalité correspondant à chaque violation). L'ECRI observe que la convention collective ne prévoit pas d'amende de ce type pour les intérimaires résidant en permanence aux Pays-Bas. Elle ne voit aucune justification objective ou raisonnable à cette différence de traitement, qui reviendrait donc à une discrimination indirecte fondée sur la nationalité. Dans ce contexte, l'ECRI rappelle que sa RPG n° 7 demande, au paragraphe 14, que la loi prévoie que les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou

[73] Les candidats d'origine ethnique non occidentale titulaires d'un diplôme d'études supérieures avaient 6,5 % de chances de moins d'être convoqués à un entretien.

[74] Cette étude a été effectuée en 2011 par deux étudiants de sociologie de l'Institut de recherches sociales de l'Université libre des Pays-Bas à la demande du ministère des Affaires sociales et de l'Emploi.

[75] Se reporter au chapitre sur les organes et les politiques de lutte contre la discrimination.

accords individuels ou collectifs, les règlements intérieurs des entreprises, les règles relatives aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes et aux organisations de travailleurs et d'employeurs soient modifiées ou déclarées nulles et non avenues. L'ECRI constate qu'une nouvelle convention collective du travail temporaire est entrée en vigueur pour les intérimaires en novembre 2012. Bien qu'un certain nombre de questions abordés ci-dessus demeure d'actualité et préoccupent l'ECRI, elle se félicite que plusieurs des nouvelles dispositions, qui ont étés insérées dans la convention collective, ont un impact positif sur la situation des travailleurs intérimaires qui ne résident pas aux Pays-Bas (par exemple, des garanties liées au logement et des informations sur d'éventuelles retenues sur la paie qui doivent être mises à disposition dans la langue du travailleur).

75. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de pousser à ce que la convention collective du travail temporaire ne prévoie pas un traitement moins favorable pour les personnes qui ne résident pas en permanence aux Pays-Bas.

76. L'ECRI a appris que l'une des façons de recruter des intérimaires qui ne résident pas en permanence aux Pays-Bas est de passer par les antennes d'agences de placement d'autres pays, comme la Pologne. Selon les informations que l'ECRI a reçues au moment de sa visite, l'employé potentiel se voit soumettre une « offre forfaitaire » englobant l'emploi, le transport depuis son pays d'origine jusqu'aux Pays-Bas ainsi qu'entre ses lieux de travail et d'hébergement, le logement et l'assurance sociale. Tout cela est à sa charge, et les montants correspondants sont déduits de sa paie. Un tel dispositif rend l'employé extrêmement vulnérable et dépendant de son employeur. L'ECRI a eu connaissance d'un exemple de vulnérabilité de ce type dans la branche de la récolte des champignons : sachant que le contrat de travail prévoit que les frais de transport doivent être remboursés à l'employeur, l'employé polonais a déjà une dette à l'égard de son employeur avant même d'arriver aux Pays-Bas. D'autres montants sont déduits au titre de la formation. En ce qui concerne les salaires dans cette activité particulière, bien que le contrat prévoie que l'employé est payé au salaire minimum, des conditions spéciales, comme les gros volumes imposés à récolter dans un bref laps de temps, se traduisent par un nombre considérable d'heures supplémentaires non rémunérées[76]. Les personnes faisant ce genre de travail sont tenues de consommer le déjeuner fourni par l'employeur, et les montants correspondants sont déduits de leur paie même s'ils choisissent de ne pas le faire. Ces travailleurs ont confirmé qu'ils sont souvent mis à l'amende, ce qui n'était pas clair pour eux lorsqu'ils ont signé le contrat. Il semblerait en outre que des employeurs aient parfois confisqué les passeports de leurs employés. Pour ce qui est du logement, l'ECRI a appris que de nombreux travailleurs sont placés en surnombre dans des appartements ou des chambres, et doivent payer pour disposer d'un lit, au lieu d'une chambre ou d'un appartement, ce qui est contraire à la réglementation relative au logement, ainsi qu'à la convention collective[77]. Ces travailleurs ont par ailleurs informé l'ECRI que l'employeur visite à l'improviste leurs logements en leur absence. Enfin, s'ils se plaignent de leurs conditions de travail et de vie, ou cherchent à trouver un autre logement, leur contrat est résilié et ils perdent leur hébergement.

77. L'ECRI a aussi appris de la société civile que les agences de placement temporaire n'ont pas besoin de licence, et que cette activité est entièrement libéralisée. De plus, et selon les mêmes sources, l'inspection du travail ne les

[76] Des exemples ont été donnés de personnes qui devaient travailler sept jours par semaine entre 12 et 14 heures par jour pour atteindre leurs quotas.

[77] Se reporter au chapitre sur la discrimination dans le domaine du logement.

contrôle pas systématiquement ni fréquemment. L'ECRI a été informé que cette question est traitée dans le but de trouver une solution.

78. L'ECRI sait que toute personne peut, aux Pays-Bas, porter plainte pour discrimination auprès de l'INDH, des organismes locaux de lutte contre la discrimination et des tribunaux. Mais le système particulier de recrutement de personnel intérimaire non établi en permanence aux Pays-Bas place les personnes concernées dans une situation de vulnérabilité qui ne leur facilite guère cette démarche. C'est pourquoi l'ECRI exhorte les autorités à éliminer à la source l'exploitation et la vulnérabilité de ces travailleurs en mettant en place s'il le faut un régime d'autorisation des agences de placement temporaire, et en procédant à des contrôles régulier dans ces agences et sur les lieux de travail.

79. L'ECRI recommande vivement aux autorités néerlandaises de se pencher sur l'exploitation des intérimaires qui ne résident pas en permanence aux Pays-Bas, de mettre en place si nécessaire un régime d'autorisation des agences de placement temporaire, de contrôler régulièrement ces dernières, et de veiller à ce que ces catégories de travailleurs bénéficient des garanties et des conditions de travail prévues par la loi.

80. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de suivre la mise en œuvre des dispositions juridiques en vigueur pour lutter contre la discrimination raciale en matière d'emploi, et en particulier de surveiller l'efficacité des dispositions interdisant le harcèlement racial sur le lieu de travail, et de prendre toutes les mesures correctives nécessaires.

81. La loi sur les conditions de travail fait obligation aux employeurs d'identifier les risques de discrimination sur le lieu de travail, et de mettre en place les mesures préventives nécessaires. La conformité à ces obligations est vérifiée par l'inspection des affaires sociales et de l'emploi, qui peut sanctionner les infractions par une amende. L'ECRI a appris que ces plans de prévention de la discrimination ont surtout été déployés dans le secteur public, mais pas dans le privé. Son attention a été retenue par le fait que, dans le sillage de la crise économique, ce sont plutôt les membres des groupes vulnérables qui ont été les premiers à perdre leur emploi que les travailleurs d'origine ethnique néerlandaise.

82. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de veiller à ce que les employeurs se conforment à leur obligation d'identification des risques de discrimination raciale sur le lieu de travail et de mise en place de mesures de prévention, dans le secteur public comme privé.

Logement

83. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à continuer leurs efforts pour remédier à la concentration disproportionnée des groupes ethniques minoritaires dans les quartiers désavantagés. Tout en reconnaissant le défi que constitue cette tâche, l'ECRI recommandait vivement aux autorités néerlandaises d'assurer le suivi de l'impact des mesures prises dans ces domaines et de veiller à ce que ces mesures soient conformes à l'interdiction d'opérer une discrimination directe ou indirecte sur la base des motifs énumérés dans son mandat. Elle recommandait également de mettre fin aux politiques jugées contraires à cette interdiction. L'ECRI recommandait enfin aux autorités néerlandaises, dans les initiatives qu'elles prennent pour lutter contre la ségrégation de fait, de donner la priorité aux mesures visant à améliorer les conditions socio-économiques dans les quartiers défavorisés.

84. Selon le rapport annuel 2009 sur l'intégration financée par l'État *(At home in the Netherlands : Trends in integration of non-Western migrants*[78]*),* la ségrégation reste très prononcée dans le domaine du logement dans les grandes agglomérations des Pays-Bas (Amsterdam, Rotterdam, La Haye et Utrecht). De plus, près d'un tiers environ des résidents d'origine néerlandaise ont quitté ces dix dernières années des quartiers maintenant occupés en majorité part des migrants. Cela se traduit par une ségrégation dans le domaine de l'éducation, comme on l'a vu dans le chapitre correspondant.

85. Dans le rapport sur sa visite aux Pays-Bas de 2008, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (le Commissaire) observait que plusieurs mesures avaient été lancées pour lutter contre la ségrégation dans le domaine du logement : soutien financier supplémentaire, promotion de zones résidentielles mixtes, amélioration du niveau de vie et promotion de l'emploi et de l'éducation. Dans son rapport de 2008 au CERD, le gouvernement a indiqué qu'il avait cherché à prévoir divers types de logements dans les quartiers présentant une importante concentration de migrants, avec certains logements destinés aux résidents aisés. L'objectif était d'offrir toute une palette de logements répondant aux besoins de divers groupes sociaux (en termes d'origine ethnique et de situation socio-économique). Mais les autorités semblent ensuite avoir changé d'avis sur les zones d'habitation mixte, car il est apparu que l'amélioration obtenue dans un quartier peut se traduire par la détérioration de la situation dans un autre, et susciter des tensions. L'ECRI reconnaît les difficultés rencontrées par les autorités, et rend hommage aux initiatives qu'elles ont prises. Elle les encourage à continuer à lutter contre la ségrégation dans le domaine du logement par des mesures innovantes, comme celles qui ont été évoquées ci-dessus, s'inscrivant dans une ample stratégie d'intégration.

86. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de reprendre leurs efforts de lutte contre la ségrégation dans le domaine du logement dans les quartiers défavorisés, dans le cadre d'une ample stratégie d'intégration.

87. La loi sur les zones urbaines[79] décrite dans le troisième rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas est encore en vigueur, mais n'a été mise en œuvre jusqu'à présent que dans la ville de Rotterdam : dans cinq quartiers, a décidé la municipalité, les habitants doivent avoir vécu dans la ville pendant six années consécutives au moins pour avoir droit à un logement social en payant un loyer inférieur à 650 euros par mois. Les personnes qui ne remplissent pas cette condition doivent justifier d'un revenu (contrat de travail, retraite ou bourse d'études).

88. D'une part, l'ECRI a appris de plusieurs sources que ces mesures affectent dans la pratique des groupes vulnérables (relevant de sa mission) originaires de pays non occidentaux. Elle a aussi appris qu'avant l'entrée en vigueur de la loi sur les zones urbaines, 15 mesures additionnelles avaient été proposées pour lutter contre la détérioration de certains quartiers, mais avaient été abandonnées par les communes, qui préféraient la solution offerte par la loi sur les zones urbaines.

89. D'autre part, les autorités ont souligné que la loi sur les zones urbaines est mise en œuvre dans un but d'amélioration des quartiers concernés, qui étaient habités par une forte proportion de chômeurs et souffraient d'une criminalité

[78] The Netherlands Institute for Social Research, La Haye, mai 2010, p. 188.

[79] La loi autorise les communes à imposer des conditions de résidence liées aux revenus dans certains quartiers pour en combattre la détérioration, moyennant l'autorisation du ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume.

importante. Les statistiques fournies par les autorités montrent qu'entre 2007 et 2011, il y a eu entre 2 % et 9 % de demandes de logement refusées dans ces quartiers. De plus, les autorités ont assuré l'ECRI que les personnes dont la demande est ainsi refusée ont d'autres possibilités de logement dans la ville et ses banlieues. Il a aussi été dit à l'ECRI que les effets de la loi sur les zones urbaines et la nécessité de la mettre en œuvre font l'objet d'une évaluation tous les deux ans ; la dernière a fait ressortir des progrès dans les quartiers concernés : augmentation de la proportion de personnes ayant un travail et diminution du nombre de personnes qui dépendent de la protection sociale, par exemple. La commune a toutefois constaté qu'il faudra plus longtemps pour obtenir un changement significatif à long terme. L'ECRI observe par ailleurs que le tribunal administratif a débouté un certain nombre de requérants se plaignant que le refus de location des appartements évoqués ci-dessus enfreignait la loi : selon le tribunal, bien que les conditions fixées par la loi n'aient pas été respectées, les dispositions invoquées[80] peuvent être restreintes pour préserver l'ordre public et dans l'intérêt général de la société. L'ECRI se félicite que la mise en œuvre de la loi sur les zones urbaines fasse l'objet d'un suivi régulier et encourage les autorités à étendre la procédure de suivi à l'impact de la loi sur les groupes vulnérables.

90. L'ECRI a aussi appris que la ségrégation commence à affecter les travailleurs polonais aux Pays-Bas. Outre ce qui a déjà été évoqué à propos de la discrimination dans le domaine de l'emploi, les agences de placement temporaire hébergent fréquemment les travailleurs polonais et d'Europe de l'Est dans des conditions de ghetto, hors des zones résidentielles, dans de mauvaises conditions d'hygiène. Il lui a également été dit que de vieux bâtiments abandonnés (parfois appelées « hôtels de Polonais ») sont de plus en plus occupés par des travailleurs polonais et offerts comme hébergement par les agences de placement temporaire. Cette pratique a provoqué des tensions dans la population locale. Les travailleurs sont aussi logés dans des caravanes et des bungalows de vacances, ou sur des terrains de camping.

91. L'ECRI recommande vivement aux autorités de veiller à ce que la réglementation sur les logements soit respectée en ce qui concerne l'hébergement des travailleurs intérimaires polonais et d'Europe de l'Est, et de procéder aux contrôles nécessaires.

Accès aux lieux de divertissement

92. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises dans leurs efforts de lutte contre la discrimination raciale dans l'accès aux lieux de divertissement. Elle leur recommandait en outre de surveiller l'efficacité des mesures prises à cette fin, y compris l'impact des comités de surveillance.

93. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'il n'y avait pas eu d'augmentation considérable du nombre de cas de discrimination raciale dans la branche du divertissement (hôtels, restaurants, bars et discothèques en particulier) ; mais elles ont confirmé, avec des représentants de la société civile et d'organismes de lutte contre la discrimination, qu'il s'agit d'un problème récurrent. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la CET[81] a reçu de nombreuses plaintes de personnes disant qu'on leur avait refusé l'entrée à un bar ou une discothèque en raison de leur « race ». La Commission avait émis sur un certain nombre de

[80] Ont été invoqués dans un cas l'article 2 du Protocole nº 4 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (liberté de circulation) et les articles 12 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (liberté de circulation et interdiction de la discrimination).

[81] Pour des informations sur le rôle et la mission de la Commission pour l'égalité de traitement, se reporter au chapitre sur l'existence et l'application de dispositions légales, sous-chapitre sur les organes et les politiques de lutte contre la discrimination

ces plaintes un avis concluant à une infraction[82]. RADAR, le bureau local de Rotterdam de lutte contre la discrimination, a découvert lors d'une de ses enquêtes qu'un certain nombre de discothèques avaient adopté une politique discriminatoire à l'encontre de personnes jugées musulmanes ou antillaises. Des représentants d'organisations d'autres groupes vulnérables (relevant de la mission de l'ECRI) ont informé l'ECRI que des discothèques avaient adopté des politiques discriminatoires à leur égard.

94. L'ECRI se félicite que les comités de surveillance aient été maintenus et développés (il y en a maintenant 15 dans le pays). Comme indiqué dans son troisième rapport, ils se composent de représentants du secteur des loisirs, des pouvoirs locaux, des groupes vulnérables, de la police, des bureaux locaux de lutte contre la discrimination et d'associations de jeunesse. Leur mode de fonctionnement varie d'une ville à l'autre. Ils examinent les plaintes de clients portant sur les politiques d'admission, et peuvent agir d'un certain nombre de façons : contacter l'établissement concerné pour déterminer s'il pratique la discrimination ; lui donner un avertissement ; contacter la police ; contacter les autorités locales (le maire peut parfois décider de retirer à l'établissement sa licence). Il est demandé à l'ouverture d'un nouveau club s'il souhaite rejoindre le comité ; dans l'affirmative, il doit soumettre sa politique d'admission, qui sera examinée par le comité et, si elle est jugée conforme à la loi, affichée à l'entrée de l'établissement. L'ECRI a aussi appris d'un bureau local de lutte contre la discrimination que les clubs qui ne rejoignent pas le comité de surveillance sont jugés plus sévèrement en cas de plainte à leur sujet. Certains comités ont mis en place une permanence téléphonique qui permet de transmettre le code postal du club, de sorte que la plainte pour discrimination soit transmise au comité responsable du quartier. Les instances de recours plus traditionnelles contre un acte de discrimination raciale dans la branche du divertissement sont : la police à tout moment dans les limites prévues par la loi (de plus, dans certaines communes, les personnes à qui l'accès à l'établissement a été refusé reçoivent un document justifiant cette décision ; l'INDH (anciennement la CET) ; et l'organisme local de lutte contre la discrimination.

95. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que les comités de surveillance se réunissent régulièrement, et ont procédé à certaines activités de sensibilisation, notamment dans la région de Rotterdam, pour informer le public de leur existence. Mais les représentants de la société civile ont mis en doute l'efficacité du dispositif, en relevant que le privé ne coopère pas toujours en raison de la nature non contraignante des décisions des comités et de leurs pouvoirs limités. L'ECRI a appris que le parti écologiste a proposé au mois d'avril 2012 de procéder à des enquêtes par infiltration sur les politiques d'admission, avec possibilité de retrait de licence en dernier ressort. Au mois de juillet 2012, le ministre néerlandais de l'Immigration et de l'Asile a tenu des consultations sur la discrimination dans les lieux de divertissement avec des chefs d'entreprise de cette branche (hôtels, restaurants, bars et discothèques), une société de sécurité qui travaille dans la branche du divertissement, et des organisations de lutte contre la discrimination. Il a indiqué à la chambre des députés que ces discussions avaient pour objet d'analyser l'état actuel de la discrimination dans la branche du divertissement, et de se rendre compte si l'approche actuelle parvient à endiguer cette forme de discrimination.

96. L'ECRI se félicite que le gouvernement s'occupe de ce problème. Elle soutient toujours l'approche adoptée par les autorités, qui se fonde sur la recherche du consensus parmi toutes les parties prenantes. Elle observe toutefois que cela n'a pas suffi à obtenir une baisse significative du nombre d'affaires de discrimination raciale dans la branche du divertissement. Elle propose par

[82] Voir par exemple les affaires 2012-50, 2011-196, 2010-105, 2010-54 de la CET.

conséquent que les comités de surveillance aillent de pair avec un renforcement des efforts visant à faire appliquer les dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale, ainsi que de la législation sur l'égalité de traitement. L'ECRI soutient également le projet de retrait de la licence dans la branche du divertissement lorsque des enquêtes mettent au jour une politique d'admission discriminatoire.

97. Depuis son troisième rapport, un certain nombre de demandes et de plaintes ont été portées auprès du CET par des femmes musulmanes qui portent le foulard, en raison de l'interdiction du port de tout voile, pratiquée par certains centres de sport. Dans tous ces cas, elle a conclu qu'il s'agissait d'une discrimination directe ou indirecte dépourvue de justification objective. Dans le cadre de sa procédure de suivi, elle a porté ces avis à l'attention du secrétaire d'État aux sports.

98. L'ECRI recommande qu'en plus de maintenir et de renforcer les comités de surveillance, les autorités fassent plus énergiquement respecter les dispositions du droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale et celles de la législation sur l'égalité de traitement en ce qui concerne l'accès aux lieux de divertissement. L'ECRI recommande en outre aux autorités de veiller à ce que toute plainte en raison de discrimination dans l'industrie du divertissement fasse l'objet d'une enquête et de poursuite en justice. L'ECRI recommande aussi, lorsque l'enquête a conclu qu'il s'agissait d'une politique d'admission discriminatoire, que l'établissement travaillant dans l'industrie des divertissements concerné soit puni, y compris par le retrait de sa licence.

Accès à d'autres services

99. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises dans les efforts qu'elles font pour lutter contre la discrimination raciale dans les services bancaires. Elle leur recommandait de contrôler l'efficacité des initiatives prises pour lutter contre ce phénomène.

100. À l'époque du troisième rapport de l'ECRI, la CET avait enquêté sur les pratiques de *redlining* (refus d'un prêt hypothécaire aux personnes résidant dans certains quartiers connus pour accueillir surtout une population d'origine non néerlandaise), et avait conclu que cette pratique revenait à une discrimination indirecte injustifiée. L'ECRI se félicite que le nouveau code de conduite pour les prêts hypothécaires adopté au mois d'août 2011 interdise expressément la discrimination fondée notamment sur la religion, la race ou la nationalité, et le refus d'un emprunt hypothécaire fondé sur le quartier ou la zone postale où est sis le bien donné en garantie. Les plaintes en violation du code sont examinées par l'Institut d'examen des plaintes concernant les services financiers, qui a notamment vocation à statuer sur les plaintes de cette nature et à surveiller le respect du code. L'ECRI n'en a pas moins appris que certains ressortissants non néerlandais, dont des ressortissants polonais, continuent de se voir refuser des prêts hypothécaires ou l'ouverture d'un compte en banque.

101. L'ECRI recommande aux autorités de faire le maximum pour sensibiliser la population à l'existence de l'Institut d'examen des plaintes concernant les services financiers, auprès duquel il peut être porté plainte contre le rejet à caractère discriminatoire d'une demande de prêt hypothécaire ou le refus d'ouverture d'un compte en banque.

Protection sociale

102. Sous la coalition gouvernementale précédente des libéraux et des démocrates-chrétiens, la convention de soutien parlementaire conclue avec le Parti de la

liberté prévoyait que, si les habitudes vestimentaires d'une personne limitent concrètement ses chances sur le marché du travail, ses prestations sociales peuvent être refusées, réduites ou retirées en vertu de la loi sur le travail et l'assistance sociale. Le projet de loi sur l'intégration de juin 2010 proposait effectivement des mesures à l'encontre des personnes qui réduisent leur employabilité par leur façon de s'habiller. L'ECRI a appris qu'au moment de la visite de sa délégation aux Pays-Bas, cette loi n'avait pas été adoptée par le Parlement. Mais il existe déjà une jurisprudence à ce sujet. Le tribunal administratif d'Amsterdam a par exemple donné raison aux autorités locales d'Amsterdam qui avaient décidé de réduire de 200 euros les prestations sociales d'une personne au chômage parce qu'elle n'avait pas fait le maximum pour trouver du travail. La loi sur le travail et l'assistance sociale prévoit en effet qu'une personne au chômage et qui bénéficie d'une aide sociale doit faire le maximum pour retrouver du travail[83], faute de quoi les autorités peuvent réduire ses prestations. Dans ce cas précis, les autorités avaient offert à la personne deux emplois : l'un dans la sécurité, et l'autre dans une activité qui la mettait en contact direct avec le public[84]. Dans les deux cas, la personne n'avait pas été retenue parce qu'elle avait refusé, pour des raisons religieuses, de se couper la barbe (l'une des exigences du premier poste était de ne pas avoir une barbe de plus de 3 à 5 cm), et qu'elle refusait de serrer la main aux femmes (une exigence du second emploi). La personne avait soumis l'affaire au tribunal administratif d'Amsterdam, qui avait estimé que les exigences de l'employeur étaient justifiées, l'expression de la liberté de religion pouvant être limitée dans une mesure raisonnable par l'exigence de faire le maximum pour trouver un travail rémunéré. Sans se prononcer sur le fond de la décision du tribunal, l'ECRI tient à souligner qu'imposer des exigences spécifiques pour un emploi est légitime et ne constitue pas une discrimination dans la mesure où, en raison même de la nature de l'activité professionnelle concernée ou du contexte dans lequel elle s'exerce, elles répondent à un authentique impératif professionnel déterminant dans l'emploi particulier à pourvoir, pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée. L'ECRI trouve surprenant que serrer la main puisse constituer une authentique exigence professionnelle, d'une importance déterminante dans l'exercice de l'emploi concerné. Elle estime par ailleurs qu'avant de refuser le versement de prestations, les autorités doivent s'assurer que le travail offert au chômeur concerné constitue une véritable possibilité d'emploi, dont les authentiques exigences professionnelles n'entrent pas en conflit avec les convictions religieuses de la personne.

103. L'ECRI recommande vivement que les dispositions prévoyant le refus, la réduction ou le retrait des prestations sociales au motif qu'une personne réduit effectivement ses chances sur le marché du travail par son comportement ou sa façon de se vêtir ne soient pas adoptées ni votées par le Parlement. En outre, l'ECRI recommande aux autorités de veiller à que toute autorité administrative appliquant les mesures ci-dessus soit punie.

[83] Ce qui peut englober la recherche active d'un emploi, l'obligation d'accepter les emplois offerts par les autorités et/ou leur assistance, ainsi que des services comme la formation de perfectionnement ou de reconversion, ou une offre d'emploi subventionné (article 9(1)(b) de la loi sur le travail et l'assistance sociale).

[84] En particulier dans un service communal d'assistance aux personnes rencontrant des problèmes administratifs, auprès des services de l'emploi et des revenus.

III. Climat dans l'opinion et racisme dans le discours public

104. En 2010, le Parti populaire pour la liberté et la démocratie (VVD) et l'Appel chrétien démocrate (CDA) ont formé un gouvernement avec le soutien du Parti pour la liberté (PVV), connu pour son discours hostile aux musulmans et aux immigrés. L'accord parlementaire entre ces partis (transposé dans l'accord de coalition et dans la déclaration de politique du gouvernement) faisait une grande place au thème de l'immigration. Ce gouvernement est tombé en avril 2012, le PVV lui ayant retiré son soutien pour protester contre les coupes budgétaires qu'il avait adoptées. Au moment de la visite de la délégation de l'ECRI, le nouveau gouvernement n'était pas encore formé ; cependant, le paysage politique avait déjà été modifié par les élections législatives du 12 septembre 2012, qui avaient vu le VVD et le Parti travailliste néerlandais (deux partis pro-européens) remporter une large majorité des sièges tandis que le PVV en perdait 11 (tombant de 24 à 13 députés). Dans ce chapitre, l'ECRI analysera le climat dans l'opinion et le discours politique tels qu'ils se présentent aux Pays-Bas depuis son troisième rapport ; elle attend avec intérêt et optimisme de connaître les politiques et les approches qu'adoptera le nouveau gouvernement.

105. L'ECRI note que d'après un rapport publié en décembre 2012 par l'Institut néerlandais de recherche sociale (SCP), les contacts sociaux entre les Néerlandais de souche et certains groupes vulnérables (dont les immigrés en provenance du Maroc, de la Turquie, des Antilles et du Surinam) se sont réduits au cours des dix-sept dernières années et ces communautés se sentent moins acceptées dans la société néerlandaise en 2011 qu'en 2002.

106. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de promouvoir un débat public sur les questions d'intégration et sur d'autres thèmes intéressant les minorités ethniques sans pour autant créer de polarisation, d'antagonisme et d'hostilité entre les communautés. Par ailleurs, elle les invitait vivement à lutter contre l'emploi d'un discours raciste et xénophobe en politique et à appliquer la législation existante contre l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence raciale.

107. L'ECRI constate que la politique d'intégration présentée en juin 2011 s'est clairement éloignée du modèle d'une société multiculturelle. Même si elle exige que des efforts soient déployés à la fois par la société d'accueil et par les migrants, elle promet de renforcer les exigences envers les personnes qui souhaitent s'installer aux Pays-Bas. Elle a soumis l'entrée sur le territoire à des conditions très strictes, que la Cour de justice européenne a jugées non conformes au droit de l'UE[85]. Cela étant, plusieurs initiatives ont été lancées pendant la période examinée pour améliorer l'état de l'opinion concernant les groupes vulnérables (groupes relevant de la mission de l'ECRI) et pour sensibiliser à l'importance de signaler les cas de discrimination[86][87].

108. L'ECRI relève toutefois qu'en de nombreuses occasions, des responsables politiques et des médias ont dépeint les Européens de l'Est venus travailler aux Pays-Bas ainsi que l'islam en général, et donc les musulmans, comme une menace pour la société néerlandaise. Après la déclaration de Geert Wilders sur

---

[85] Voir le chapitre « Groupes vulnérables / groupes cibles », sous-chapitre « Les autres migrants et leur intégration ».

[86] Par exemple les projets « Nommer, construire » et « La Hollande aime les musulmans », ou la campagne « Faut-il se cacher pour être accepté ? », qui encourageaient à signaler toute forme de discrimination.

[87] Voir aussi le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Dispositions de droit civil et administratif ».

la nécessité de « stopper le tsunami de l'islamisation », Marnix Norder, conseiller municipal de La Haye membre du Parti travailliste (PvdA) et responsable des questions d'intégration, a déploré en 2010 que sa ville doive faire face à « un tsunami d'Européens de l'Est ». En 2011, un député du PVV a proposé que les Polonais, les Bulgares et les Roumains au chômage soient renvoyés dans leur pays d'origine, considérant qu'ils étaient « trop souvent ivres et actifs dans la petite délinquance ». De même, M. Wilders a affirmé en public que les Européens de l'Est étaient des délinquants et de gros buveurs, profitaient du système de protection sociale et volaient des emplois. Citant des statistiques de la police de La Haye, il a également affirmé que les infractions pénales commises par cette partie de la population avaient augmenté. En outre, début 2012, le PVV a créé un site internet invitant les Néerlandais à déposer leurs doléances concernant les personnes d'Europe centrale et orientale vivant dans le pays, sur des questions comme les nuisances, la pollution, les problèmes de logement ou la concurrence sur le marché du travail[88]. Le gouvernement au pouvoir à l'époque[89], tout en affirmant ne pas soutenir ce site, a refusé de le condamner au prétexte qu'il n'était pas responsable des initiatives d'autres partis, invoquant aussi la liberté d'expression pour légitimer l'initiative de M. Wilders. Concernant ce dernier incident, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Commissaire européen à la justice, aux droits fondamentaux et à la citoyenneté ont décrit ce site internet comme xénophobe et appelant à l'intolérance. L'ECRI note avec satisfaction que d'autres responsables politiques néerlandais ont condamné ce site, par exemple à travers une motion présentée par un député du parti Démocrates 66 et adoptée en mars 2012 par tous les principaux partis politiques sauf le VVD (parti représenté au gouvernement). Certains élus ont également critiqué le VVD pour sa réticence à condamner le site internet. L'ECRI note cependant que le lancement de ce site n'a entraîné aucune mesure juridique[90].

109. L'ECRI recommande aux autorités de reconsidérer si des mesures devraient être prises au sujet du site internet invitant les Néerlandais à déposer leurs doléances concernant les personnes d'Europe centrale et orientale vivant dans le pays sur des questions comme les nuisances, la pollution, les problèmes de logement, la concurrence sur le marché du travail et/ou par rapport à toute autre initiative similaire.

110. L'ECRI souhaite également revenir sur des propos très inquiétants tenus en public ou dans les médias par le PVV, et notamment par son premier secrétaire Geert Wilders. Un film réalisé par ce dernier et diffusé sur l'internet le 27 mars 2008, intitulé *Fitna*, offre un portrait incendiaire et extrêmement dégradant de l'islam et des musulmans[91]. Au moyen d'images crues et choquantes, il met en parallèle le Coran (notamment certaines de ses sourates) et des imams avec le terrorisme, l'incitation au génocide, l'aspiration à régner sur le monde et la violence envers les femmes et les LGBT[92][93]. En outre, au cours d'un débat parlementaire tenu le 16 septembre 2009, M. Wilders a proposé de créer une

[88] Voir aussi le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Dispositions de droit pénal ».

[89] Notamment MM. Mark Rutte et Gerd Leers, respectivement Premier ministre et ministre de l'Immigration.

[90] Voir aussi le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Dispositions de droit pénal ».

[91] Ibid.

[92] On y voit plusieurs images très crues, notamment des images du 11 septembre 2001, des otages occidentaux décapités, des homosexuels pendus, une femme nue jusqu'à la taille attachée à un lit et subissant une mutilation génitale etc.

[93] Pour d'autres exemples des propos racistes tenus par M. Wilders, voir aussi le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Dispositions de droit pénal ».

« taxe sur les chiffons » (employant volontairement un terme péjoratif pour désigner le foulard), c'est-à-dire d'obliger les femmes souhaitant porter le foulard à obtenir un permis et à verser une taxe annuelle de 1000 euros. Il proposait que l'argent soit utilisé pour financer des foyers pour les femmes tentant de quitter l'islam. L'expression « taxe sur les chiffons » ne figurait pas dans le programme électoral du PVV pour 2010-2015, mais la proposition de taxer le port du foulard y était maintenue. À ce sujet, l'ECRI note avec satisfaction que plusieurs partis politiques ont condamné cette proposition, mais remarque à nouveau que ces protestations ne se sont accompagnées d'aucune mesure (judiciaire ou disciplinaire). Bien que les articles 58 à 60 du Règlement du Parlement interdisent l'injure et autorisent à exclure un député d'une séance en pareil cas, il n'existe pas de disposition ciblant expressément l'injure à connotation raciste et prévoyant des sanctions disciplinaires en cas de manquement.

111. L'ECRI a été informée qu'en plus d'invoquer le principe de la liberté d'expression pour justifier les déclarations du PVV au cours des cinq dernières années, le Premier ministre a affirmé qu'il n'avait pas l'intention de réagir à chacune des provocations de M. Wilders, afin qu'elles « tombent à plat » et ne suscitent pas de battage médiatique. L'ECRI prend note de cette stratégie. Cependant, dans sa Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique ainsi que dans les recommandations formulées dans ses rapports par pays, l'ECRI a souligné et continue de souligner que tous les responsables politiques devraient s'opposer publiquement à l'expression d'opinions racistes et xénophobes, et ce pour plusieurs raisons : l'histoire de l'Europe montre que les discours politiques qui incitent à la haine et aux préjugés religieux, ethniques ou culturels constituent une menace pour la paix sociale et la stabilité politique ; ce type de discours véhicule des préjugés et des stéréotypes envers les groupes vulnérables et renforce la tournure raciste et xénophobe que prennent les débats sur l'immigration et l'asile ; il véhicule aussi une image déformée de l'islam, destinée à faire percevoir cette religion comme une menace. À terme, il porte atteinte à la cohésion de la société, fait gagner du terrain à la discrimination raciale et encourage les violences racistes[94].

112. L'ECRI a appris que l'opinion publique néerlandaise était divisée quant à l'issue du procès de Geert Wilders. Bien qu'une part de la population ait approuvé son acquittement, notamment sur la base de la liberté d'expression, une autre part s'en est indignée, estimant qu'il légitimait la stigmatisation de la population musulmane.

113. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce qu'une disposition interdisant l'injure à connotation raciste et prévoyant des mesures et/ou des sanctions à prendre en cas de manquement soit adoptée, soit dans le Règlement du Parlement, soit dans un Code de déontologie des députés. L'ECRI recommande en outre que tous les partis politiques se prononcent fermement contre les propos racistes visant un groupe de personnes au motif de leur « race », de leur religion, de leur nationalité, de leur langue ou de leur origine ethnique.

114. L'ECRI souhaite également mentionner une affaire signalée par Art. 1, concernant une famille libérienne contrainte de quitter le village de Waspik en septembre 2007 devant les actes répétés de harcèlement et de violences racistes commis par des jeunes du village. Le maire, le conseil municipal et la

[94] Voir aussi la Recommandation n° R 97(20) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le « discours de haine » et la Recommandation 1805 (2007) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur, entre autres, le discours de haine contre des personnes au motif de leur religion.

police étaient au courant de ces actes criminels mais n'avaient pas réagi. En avril 2008, le gouvernement local a démissionné à cause de cette affaire. Le tribunal de district de Breda a condamné sept des onze jeunes jugés coupables à 40 à 120 heures de formation et de travaux d'intérêt général. Un autre jeune a été jugé en vertu des articles 285 et 137c du Code pénal pour des actes d'intimidation accompagnés de graves lésions corporelles et des insultes à caractère discriminatoire. La commission mise en place pour enquêter sur cette affaire a découvert que dans le même village, plusieurs familles de réfugiés avaient déjà subi un harcèlement raciste.

115. Enfin, d'après une étude de l'Université d'Amsterdam, il y a eu depuis le troisième rapport de l'ECRI de nombreuses manifestations non violentes contre la présence ou le projet de construction de mosquées[95]. En 2011 et 2012, des députés du PVV ont adressé des questions au ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume concernant des projets de construction de mosquées dans deux communes. Dans les deux cas, le ministère a répondu que tout en comprenant les craintes suscitées chez les habitants par un changement dans leur environnement immédiat, il assurait que la mosquée ne provoquerait aucun trouble, ajoutant que les Pays-Bas reconnaissaient la liberté de religion et qu'une part de cette liberté passait par le droit de disposer d'un lieu de culte. L'ECRI salue la position des autorités sur ce sujet.

Médias

116. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'engager un débat avec les médias et les groupes de la société civile concernés sur la nécessité de s'assurer que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet vis-à-vis de membres de tout groupe minoritaire, y compris les communautés musulmanes.

117. Les autorités ont signalé à l'ECRI qu'elles n'intervenaient pas pour sensibiliser les médias, qui sont les seuls responsables du contenu de leurs services. Cependant, en novembre 2008, Art. 1 a organisé une manifestation intitulée « Coup de projecteur sur la télévision multiculturelle », principalement destinée aux producteurs et aux étudiants en journalisme, qu'elle cherchait à sensibiliser à l'importance d'une couverture équilibrée de l'actualité. Des émissions de télévision multiculturelles ont été diffusées, puis débattues avec le public et les producteurs.

118. Bien que les Directives du Conseil néerlandais de la presse[96] (instance d'autorégulation sur laquelle nous reviendrons plus loin) demandent aux journalistes de ne mentionner l'origine ethnique, la nationalité, la race, la religion ou l'orientation sexuelle d'une personne ou d'un groupe de personnes que si le contexte du fait relaté le demande, l'ECRI a appris de diverses sources que les médias ne respectaient pas toujours cette consigne et mentionnaient, y compris quand le contexte ne l'exigeait pas, l'appartenance ethnique des auteurs d'infractions pénales (en particulier dans le cas des Marocains et des Antillais). En outre, les interlocuteurs de l'ECRI lui ont signalé qu'à plusieurs reprises, les médias avaient contribué à créer des stéréotypes négatifs, en particulier concernant les Roms et les ressortissants polonais. Le Conseil néerlandais de la presse a également signalé à l'ECRI qu'aucune formation spécifique n'était dispensée aux journalistes pour veiller à ce que les groupes vulnérables soient présentés de façon non discriminatoire.

---

[95] Trente-neuf de ces manifestations ont été dénombrées en 2005 et 2010.

[96] Ces Directives ont été adoptées en 2007 et modifiées en 2008 et 2010. Composées de normes dérivées de l'expérience du Conseil de la presse, elles visent à contribuer à la transparence des décisions de ce Conseil.

119. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités, si nécessaire en coopération avec les organes de lutte contre la discrimination et le Conseil néerlandais de la presse, de sensibiliser les médias et les membres des groupes de la société civile à la nécessité de s'assurer que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet vis-à-vis de membres des groupes relevant de la mission de l'ECRI.

120. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises : 1) d'encourager la surveillance du racisme et de la xénophobie dans les médias ; 2) de soutenir les initiatives visant à améliorer la représentation des minorités ethniques chez les professionnels des médias ; 3) de promouvoir une meilleure prise en compte de la diversité culturelle dans les contenus de tous les médias, et 4) de sensibiliser la population au fait médiatique, en insistant particulièrement sur le développement de l'esprit critique chez les jeunes et en les dotant des aptitudes nécessaires pour identifier les documents vecteurs de racisme ou de stéréotypes et être capables d'y réagir.

121. S'agissant du premier point, l'Observatoire néerlandais de l'actualité, organisme de recherche, surveille et analyse la teneur des actualités aux Pays-Bas, aussi bien dans la presse écrite qu'à la radio, à la télévision et sur l'internet. Bien que l'Observatoire ait suivi de près les discussions déclenchées par la mise en ligne du film *Fitna*, il ne se centre pas sur la discrimination pour les motifs couverts par l'ECRI et n'a pas publié de rapport à ce sujet. Le Conseil néerlandais de la presse (ci-après : « Conseil de la presse ») est un organe indépendant d'autorégulation des médias. En sont membres les sociétés régionales et commerciales de radio et de télévision, les associations d'éditeurs de journaux, le Syndicat des journalistes néerlandais, l'Association des rédacteurs en chef et plusieurs organisations s'occupant de sites internet. La plupart des médias individuels, comme les différents journaux, coopèrent avec le Conseil à titre volontaire, à l'exception du plus grand quotidien national, *De Telegraaf*[97]. Le Conseil de la presse peut étudier des plaintes concernant le comportement de journalistes (radio, télévision, presse et internet), plaintes qui peuvent être déposées par des personnes dont les intérêts ont été directement lésés ou par des organisations protégeant des intérêts collectifs. Il peut auditionner les parties et prendre une décision, publiée sur son site internet. Il peut ensuite inviter (mais non contraindre) le média visé à publier à son tour la décision. L'ECRI regrette que le Conseil de la presse n'effectue pas un suivi régulier du racisme dans les médias. Concernant en particulier la discrimination pour les motifs couverts par l'ECRI, le Conseil de la presse n'a reçu que peu de plaintes. Il a en outre expliqué à l'ECRI qu'il n'est pas suffisamment connu du public. L'ECRI considère ainsi que sa capacité à toucher le public devrait être renforcée.

122. L'ECRI recommande aux autorités, sans porter atteinte à l'indépendance éditoriale des médias, d'encourager le Conseil néerlandais de la presse d'élargir sa mission pour englober le suivi régulier des occurrences de racisme dans les médias et pour offrir aux professionnels des médias une formation spécialisée sur le rôle des reportages dans une société diverse. Le Conseil de la presse devrait également être soutenu en vue de renforcer sa capacité à toucher le public ainsi que ses pouvoirs de lutte contre le racisme dans la presse imprimée, à la radio, à la télévision et sur l'internet.

123. S'agissant des autres points mentionnés au paragraphe 120, l'ECRI n'a pas connaissance de l'existence de progrès.

[97] Si une plainte est déposée contre ce quotidien, il ne se présentera pas devant le Conseil de la presse pour une médiation et ne coopérera pas avec le Conseil.

124. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de continuer de soutenir le Bureau des plaintes pour discrimination par l'internet (MDI), notamment en veillant à mettre à la disposition de cette organisation des ressources suffisantes pour qu'elle travaille efficacement.

125. Comme l'ECRI le signale déjà dans ses deuxième et troisième rapports, le MDI recueille des données sur les manifestations d'antisémitisme en ligne, mais peut aussi enregistrer des plaintes concernant des infractions racistes commises par l'internet[98]. Il organise également des formations à l'attention des modérateurs de sites internet sur les moyens de repérer les discriminations et les affirmations racistes, formations pour lesquelles il a mis au point un manuel. L'ECRI estime que le MDI joue un rôle très précieux dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale par l'internet. Elle s'inquiète donc vivement que les autorités aient arrêté de financer et de soutenir cet organisme.

Le racisme dans le sport

126. Dans son troisième rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à lutter contre le racisme et l'antisémitisme dans le football.

127. Les autorités et les représentants de la société civile ont informé l'ECRI que les slogans antisémites entonnés pendant les matchs de football continuaient de poser problème. Les supporters de l'Ajax sont surnommés « les juifs » et chacun des matchs où joue cette équipe est généralement précédé, accompagné ou suivi de slogans antisémites. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles prenaient alors des mesures, mais qu'il revenait en premier lieu aux clubs de football de réagir lorsque leurs partisans ou leurs joueurs proféraient des slogans racistes. L'Association royale néerlandaise de football a publié des lignes directrices à ce sujet. Dans les cas cités plus haut, dès que les slogans se font entendre, une annonce au public demande à ce qu'ils cessent immédiatement. Si cette annonce ne suffit pas, le match peut être suspendu et les supporters renvoyés chez eux par train spécial. En février 2010 par exemple, à la demande du maire d'Amsterdam, la police municipale a remis dans le train quelque 700 supporters du FC Utrecht avant le début du match contre l'Ajax car en dépit des avertissements de la police, ils scandaient des slogans antisémites. En mars 2011, après une victoire sur l'équipe de l'Ajax, les supporters de l'ADO de La Haye ont commencé à crier « Nous allons chasser les juifs » et « Hamas, Hamas, les juifs au gaz ». Un joueur bien connu de cette équipe a aussi entonné ces slogans ; il a été filmé et la vidéo a été diffusée sur YouTube. Le joueur s'est vu infliger une amende par son équipe et a été tenu de publier des excuses sur le site internet du club. Cependant, il a justifié les slogans en expliquant que « juifs » n'était rien d'autre que le surnom de l'équipe de l'Ajax. Le joueur concerné n'a pas été poursuivi. L'ECRI a également appris que plusieurs arrestations de supporters avaient lieu chaque année pour le même type de comportement.

128. Des représentants de la communauté juive ont expliqué à l'ECRI que certains d'entre eux avaient renoncé à aller au stade en raison de l'atmosphère hostile et menaçante qui y règne à l'égard des Juifs. Ils soulignent également que les slogans en question rendent l'antisémitisme plus acceptable dans la société néerlandaise. L'ECRI encourage les autorités néerlandaises à continuer de prendre ce phénomène au sérieux et, dans la mesure du possible, à faire appliquer plus énergiquement les dispositions de droit pénal pertinentes contre le racisme et la discrimination raciale, afin de décourager davantage cette forme d'antisémitisme.

[98] Voir aussi le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Dispositions de droit pénal ».

IV. Violence raciste

129. Chaque année, le *Racism & Extremism Monitor* compile des données sur les violences racistes ou commises par l'extrême droite, à partir de données fournies par le LECD-police et par les bureaux locaux de lutte contre la discrimination. Les chiffres disponibles pour 2005 à 2009 font apparaître un déclin constant des incidents violents liés au racisme ou aux mouvements d'extrême droite, dont le nombre est tombé de 291 en 2005 à 216 en 2008 et 148 en 2009. D'après le neuvième *Racism & Extremism Monitor*, le nombre d'incidents violents à caractère raciste ou extrémiste en 2009 était le plus faible depuis quinze ans, c'est-à-dire depuis la mise en place du *Monitor*. L'ECRI se félicite de cette nouvelle. Cependant, les auteurs du *Monitor* admettent que cela pourrait s'expliquer par le fait que tous les incidents ne sont pas signalés. D'après l'ECRI, ce pourrait bien être le cas, en particulier en ce qui concerne les actes de violence contre des mosquées. Certes, le rapport POLDIS pour 2010 montre que le nombre d'actes de violence signalés contre des mosquées est tombé de 32 en 2008 à 16 en 2009 et 14 en 2010, mais des représentants de la société civile ont informé l'ECRI que ce type d'acte était souvent passé sous silence de peur d'en provoquer de nouveaux. D'après une étude sur l'islamophobie publiée en 2012 par l'université d'Amsterdam, entre 2005 et 2010, 117 attaques visant des mosquées ont été commises au total aux Pays-Bas[99] : vandalisme, inscriptions à la bombe de peinture, incendie, menaces téléphoniques, cadavre de mouton accroché au bâtiment.

130. L'ECRI exhorte les autorités à apporter une réponse forte aux incidents de violence raciste, et en particulier aux nombreuses attaques contre des mosquées, à travers un large éventail de mesures : déclarations politiques, accroissement du budget alloué à la sécurité des mosquées, application énergique des dispositions pénales contre le racisme et la discrimination raciale.

131. L'ECRI a appris que des émeutes raciales avaient éclaté dans la ville de Culemborg à la fin de l'année 2009, déclenchées par l'acte de jeunes d'origine marocaine qui avaient foncé en voiture sur un groupe de jeunes d'origine moluquoise. À cette occasion, Radio Pays-Bas a raconté que les tensions entre les jeunes de ces deux communautés s'étaient accrues à Culemborg au cours des mois précédents, avec des rixes et des voitures incendiées. En octobre 2011, le jeune homme qui était au volant de la voiture a été condamné à un an de prison dont six mois avec sursis ; la peine a été confirmée en appel. L'ECRI a également été informée de quelques incidents racistes contre des juifs, des Polonais et des Roms. Des témoignages indiquent notamment que des voitures aux plaques d'immatriculation polonaises ont été endommagées, incendiées ou vandalisées. Dans un cas notamment, des croix gammées ont été peintes sur la voiture avec l'inscription : « Quittez le pays ou mourez ». En outre, en 2009, dans la commune de Nieuwegein, une responsable communautaire rom a retrouvé sa voiture, garée devant son domicile, fortement cabossée et taguée d'une croix gammée.

V. Extrémisme

132. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'adopter des mesures visant à combattre les groupes d'extrême droite apolitiques et organisés de manière informelle. Elle les encourageait à veiller à ce que ces efforts ne soient pas réduits du fait de l'attention portée à la lutte contre la radicalisation islamique au sein de la jeunesse. L'ECRI recommandait

[99] D'après les informations disponibles, au moins huit attentats contre des mosquées ont eu lieu en 2011 et 2012.

aux autorités néerlandaises de se pencher de façon plus approfondie sur le fait que l'extrême droite et le radicalisme islamique nourrissent mutuellement leur antagonisme.

133. Les autorités ont informé l'ECRI qu'il n'y avait pas eu de montée de l'extrémisme de droite depuis son troisième rapport sur les Pays-Bas. Auparavant couvert par le Plan d'action sur la polarisation et la radicalisation, ce problème est maintenant suivi de près par le Coordinateur national pour le contre-terrorisme et la sécurité (NCTV) en coopération avec différents partenaires (dont la police, l'armée et les services de renseignement). Le Coordinateur établit une Évaluation de la menace terroriste pour les Pays-Bas. Les autorités soulignent en outre qu'un service de renseignement surveille les groupes d'extrême droite dans chaque région et que des organisations antifascisme transmettent des informations à la police sur ce sujet.

134. S'agissant de l'extrémisme de droite du milieu Lonsdale[100], le nombre d'incidents est en baisse : il est tombé à deux incidents en 2009, contre 21 en 2008 et 44 en 2007. Cette évolution a été attribuée à la baisse de popularité de la culture jeune Lonsdale. Cependant, l'extrémisme de droite semble toujours présent, en particulier du fait d'hommes jeunes. Le neuvième *Racism & Extremism Monitor* (2010)[101] souligne que le mouvement d'extrême droite s'appuie sur les moyens de communication numériques, et en particulier les réseaux sociaux en ligne, utilisés à la fois par des extrémistes isolés et par des groupes. Il existe aussi une chaîne de radio d'extrême droite qui diffuse en continu sur l'internet. En outre, les groupes extrémistes restent très présents dans les manifestations de rue, d'autant que l'Union populaire néerlandaise (NVU[102]) a réussi à organiser davantage de manifestations légales. Concernant le radicalisme islamique, l'ECRI a appris des représentants d'ONG avec lesquels elle s'est entretenue que le mouvement pro-djihad présent aux Pays-Bas se limitait à l'affirmation d'idées radicales lors de manifestations de rue, comprenant la négation de l'Holocauste et des manifestations d'antisémitisme.

VI. Groupes vulnérables / groupes cibles

Communauté musulmane

135. En 2011, le nombre de musulmans vivant aux Pays-Bas était estimé à 900 000, soit 5,5 pour cent de la population, et on comptait 450 mosquées dans le pays.

136. Dans son troisième rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI appelait les autorités néerlandaises à réagir fermement à tous les cas d'infractions à motivation raciste, notamment les violences, qui ciblaient les musulmans. Elle réitérait dans ce contexte les recommandations qu'elle avait formulées sur la nécessité d'améliorer la réponse du système de justice pénale aux infractions à motivation raciste.

---

[100] Les jeunes « Lonsdale » doivent leur surnom à leur prédilection pour la marque de vêtements du même nom. Ce style est apparu et s'est rapidement répandu aux Pays-Bas entre 2002 et 2007. Les jeunes du milieu « Lonsdale » écoutent de la musique électro-hardcore et partagent un comportement, une tenue vestimentaire et des façons de faire la fête qui les mettent à part. Certains d'entre eux professent des idées racistes, xénophobes ou d'extrême droite. Ces groupes radicaux ont beaucoup fait parler d'eux après plusieurs cas de violences, souvent interethniques, survenues aux Pays-Bas. Le problème a été mis en avant par les médias, en particulier dans l'année qui a suivi le meurtre de Theo van Gogh.

[101] Voir la note 17.

[102] L'Union populaire néerlandaise (NVU) est un parti politique néerlandais. Ses nombreux appels à réhabiliter les criminels de guerre de la seconde guerre mondiale et les uniformes de SS portés lors de ses manifestations le classent comme l'un des plus virulents partis d'extrême droite de la scène politique néerlandaise. Il n'est pas représenté au Parlement.

137. Les données POLDIS publiées par les autorités pour la période 2008-2010 semblent indiquer une diminution du nombre d'infractions à caractère raciste ou ciblant des musulmans. Néanmoins, il faut noter qu'il est souvent difficile de savoir si l'infraction est motivée par la religion de la victime ou par son appartenance ethnique. Dans le même temps, les données fournies indiquent une montée des incidents signalés contre des ressortissants marocains. En outre, d'après les données fournies par le MDI, la majorité des propos discriminatoires constatés sur l'internet et sur les réseaux sociaux concernaient des musulmans (ainsi que des juifs)[103].

138. Dans son troisième rapport, l'ECRI appelait également les autorités néerlandaises à s'opposer publiquement et vigoureusement à toute manifestation de sentiment antimusulman en politique, à s'abstenir de promouvoir un débat sur des politiques ayant pour principal objectif de polariser la société néerlandaise sur des questions touchant aux communautés musulmanes et d'adopter des politiques en ce sens, à s'abstenir d'adopter des politiques directement ou indirectement discriminatoires à l'égard des musulmans, et à s'opposer aux généralisations et aux associations faites dans les débats publics et dans les médias entre les communautés musulmanes et le terrorisme (conformément à sa RPG n° 8, « Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme »).

139. Les recommandations ci-dessus ont été largement discutées dans la partie du présent rapport consacrée au climat dans l'opinion et au discours public. Outre les faits déjà mentionnés, l'ECRI s'inquiète d'un autre projet de loi visant spécifiquement la communauté musulmane puisqu'il propose à nouveau d'interdire tous les vêtements couvrant le visage dans l'espace public, y compris dans les bâtiments publics, les établissements éducatifs, les hôpitaux et les transports publics[104]. Dans un avis sur ce projet de loi, le Conseil d'État[105]a conseillé de ne pas le présenter au Parlement, ce qui a pourtant été le cas : le texte est actuellement en attente d'examen par les députés. L'ECRI souligne encore une fois que selon elle, de telles mesures renforcent le sentiment de victimisation et de stigmatisation parmi les musulmans et aggravent le problème de discrimination ou d'exclusion des femmes musulmanes dans la vie quotidienne.

140. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'abandonner une fois pour toutes la proposition d'interdire le port de vêtements couvrant le visage en public. Elle les invite en outre à s'abstenir d'adopter des lois directement ou indirectement discriminatoires à l'égard des musulmans.

141. Les diverses discriminations subies par les personnes de confession musulmane ou perçues comme telles ont été largement abordées dans le chapitre « Discrimination dans divers domaines ».

---

[103] Voir aussi le chapitre « Violence raciste », concernant la réaction des autorités aux attaques contre plusieurs mosquées.

[104] Voir le paragraphe 139 du troisième rapport de l'ECRI sur les Pays-Bas.

[105] Le Conseil d'État néerlandais est à la fois un tribunal administratif et un organe consultatif en matière de législation. Ses deux missions principales sont assurées par deux divisions distinctes : la Division consultative conseille le gouvernement et le Parlement sur des questions de législation et de gouvernance, tandis que la Division de juridiction administrative constitue la juridiction administrative la plus élevée du pays. Les responsabilités du Conseil d'État sont décrites aux articles 73 et 75 de la Constitution. Il fait partie des hauts conseils de l'Etat, comme la Chambre des représentants, le Sénat, la Cour des comptes et le Médiateur : ces instances sont régies par la Constitution et s'acquittent de leurs tâches indépendamment du gouvernement.

Communauté juive

142. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de surveiller les manifestations d'antisémitisme et de prendre les mesures nécessaires pour y mettre fin. Elle les encourageait notamment à redoubler d'efforts pour sensibiliser les élèves à l'Holocauste et à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, y compris dans le football. Elle leur recommandait également de veiller à adopter une attitude plus ferme face aux manifestations d'extrême droite.

143. La question de l'antisémitisme dans le football a déjà été traitée dans le sous-chapitre du présent rapport intitulé « Le racisme dans le sport ». S'agissant des autres infractions liées à l'antisémitisme, les statistiques fournies par le LECD-parquet, par le *Racism & Extremism Monitor* et par le MDI montrent que les infractions pénales à caractère raciste contre des juifs ont augmenté entre 2007 et 2010. Les représentants de la communauté juive ont signalé à l'ECRI une augmentation des infractions antisémites dans les écoles, sur les lieux de travail et dans la rue. Le nombre de cas signalés de violence raciste reste cependant stable, et il est jugé faible par les représentants de la communauté juive. Toutefois, quatre synagogues ont été incendiées ou caillassées en janvier 2009.

144. D'après un rapport de l'OSCE[106], le discours de haine antisémite en ligne s'est durci ces dernières années. Le MDI a en outre confirmé que la majorité des propos discriminatoires signalés sur l'internet étaient de nature antisémite.

145. L'ECRI a été informée que l'enseignement de l'Holocauste était obligatoire au primaire et au secondaire. Les autorités ont partiellement financé des séminaires (organisés par le CIDI[107] en coopération avec la Fondation Anne Frank) visant à former les professeurs à l'enseignement de l'Holocauste et de la seconde guerre mondiale. Le rapport susmentionné du Représentant personnel du Président en exercice de l'OSCE sur la lutte contre l'antisémitisme relève la grande difficulté d'enseigner l'histoire de l'Holocauste à des élèves musulmans. Il note également que plusieurs projets ont été lancés (à l'initiative des autorités) pour améliorer les relations entre les communautés juive et musulmane, notamment en prévoyant des cours d'histoire spéciaux consacrés à l'Holocauste et au conflit au Proche-Orient, assurés ensemble par un enseignant juif et un enseignant musulman. Cette initiative n'a cependant pas été bien accueillie par la communauté juive, qui souligne que ces deux thèmes ne sont pas liés et qu'une telle approche diminue la spécificité de l'Holocauste. L'ECRI considère que l'enseignement de l'Holocauste devrait être fait séparément et que l'Holocauste ne doit pas être mis sur le même pied qu'aucun autre sujet (voir RPG No. 9).

Communauté polonaise

146. En 2007, le gouvernement néerlandais a autorisé les travailleurs des nouveaux États membres de l'UE à entrer dans le pays. Depuis, les Polonais sont de plus en plus nombreux à émigrer aux Pays-Bas pour y travailler et la communauté polonaise y est aujourd'hui forte d'environ 150 000 personnes. Alors qu'ils occupaient au début principalement des emplois saisonniers, les Polonais optent de plus en plus pour des emplois permanents.

---

[106] Country Visit : The Netherlands Report of the Personal Representative of the OSCE Chair-in-Office on Combating Anti-Semitism, M. Andrew Baker, 13-17 mars 2011. OSCE-BIDDH, 24 mai 2011, CIO.GAL/99/11.

[107] Centre d'information et de documentation Israël.

147. L'ECRI remarque que la communauté polonaise est devenue une nouvelle cible de discrimination. Le RADAR, Bureau local contre la discrimination pour la région de Rotterdam, indique avoir reçu en 2011 dix plaintes déposées par des ressortissants polonais et précise que le nombre de ces plaintes est en augmentation. En outre, d'après la communauté polonaise, les Polonais constituent le troisième public le plus visé par les propos racistes sur l'internet[108].

148. L'ECRI a déjà abondamment décrit la discrimination rencontrée par cette partie de la population dans les chapitres du présent rapport intitulés « Discrimination dans divers domaines » et « Climat dans l'opinion et racisme dans le discours public ».

Néerlandais originaires d'Aruba, de Curaçao et de Saint-Martin et autres Antillais néerlandais

149. Depuis octobre 2010, les Antilles néerlandaises ne sont plus un État constitutif du Royaume des Pays-Bas. Le Royaume comprend désormais quatre États : Aruba[109], Curaçao, Saint-Martin (sur trois îles en mer des Antilles) et les Pays-Bas. Les îles antillaises de Bonaire, Saba et Saint-Eustache sont maintenant des communautés néerlandaises à statut spécial, considérées comme territoires d'outre-mer de l'Union européenne jusqu'en 2015.

150. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de faire soigneusement le point sur les politiques concernant la population néerlandaise d'origine antillaise afin de garantir leur conformité avec l'interdiction de la discrimination raciale. Elle les invitait notamment à réexaminer l'instauration de l'Indice de référence « Antillais[110] ». Elle les exhortait également à abandonner tout projet portant atteinte, sur la base d'une discrimination raciale, à la liberté de circulation des citoyens néerlandais. L'ECRI recommandait enfin aux autorités d'examiner les pratiques de profilage racial visant les Antillais aux Pays-Bas.

151. L'Indice de référence Antillais a fait l'objet d'un contrôle de légalité et le tribunal l'a déclaré, en juillet 2007, non conforme au droit national. Le gouvernement ayant fait appel, la Division de juridiction administrative du Conseil d'État a cassé cette décision, mettant en avant les problèmes posés par les jeunes Néerlandais originaires des Antilles. Cependant, le gouvernement a décidé en 2008 de remplacer l'Indice de référence Antillais par un indice de référence général pour les jeunes posant problème. L'ECRI se félicite de cette décision. Néanmoins, elle note qu'une pratique similaire était en place dans la ville de Rotterdam et a fait l'objet d'une condamnation par le tribunal administratif de première instance de Rotterdam en 2012. Afin de soutenir l'éducation des jeunes d'origine antillaise et marocaine et de réduire leur taux d'absentéisme scolaire, la ville de Rotterdam enregistrait leur origine et leur appartenance ethnique pour pouvoir les adresser à un conseiller d'orientation approprié. L'Autorité de protection des données est cependant intervenue, soulignant que la loi sur la protection des données interdisait de recueillir des informations sur la « race » et que dix-huit autres municipalités avaient mené à bien des projets

[108] En 2011, 210 affaires ont été portées devant le MDI.

[109] Aruba est devenu en 1986 un État distinct au sein du Royaume des Pays-Bas.

[110] L'Indice de référence « Antillais » était un système d'indexation provisoire regroupant les coordonnées de jeunes Antillais, créé en 2006 sur une décision du ministre du Logement, des Communautés et de l'Intégration. Il comprenait des données sur les jeunes « difficiles » originaires des Antilles et d'Aruba et non inscrits sur la liste des habitants d'une commune. Il formait un système d'enregistrement sur la base de la « race » et de l'origine ethnique lié, entre autres, au système de justice pénale. D'après les autorités, son but était de permettre aux services éducatifs, de soin et d'assistance ainsi qu'aux tribunaux et à la police de joindre plus efficacement les jeunes Antillais en danger.

du même type sans enregistrer l'origine ethnique des jeunes et de leur famille. Donnant tort à la ville de Rotterdam, le tribunal lui a ordonné sous peine d'amende de mettre fin à la collecte de telles données et de supprimer les données déjà recueillies.

152. Dans son troisième rapport, l'ECRI notait déjà avec inquiétude que les autorités avaient proposé une loi visant à renvoyer de jeunes Néerlandais d'origine antillaise dans les territoires ultramarins du Royaume dans certaines circonstances. Bien que ces projets aient été abandonnés, l'ECRI a été informée de deux projets de loi annoncés pour réglementer l'installation aux Pays-Bas de ressortissants néerlandais originaires d'Aruba, de Curaçao et de Saint-Martin. Le premier de ces textes, annoncé dans l' « accord de gouvernement » d'octobre 2012 qu'ont conclu les partis de l'actuelle coalition, est une loi du Royaume[111], sur laquelle les ministres plénipotentiaires des îles concernées peuvent voter[112]. Avant les élections de septembre 2012, le VVD, un des partis de la coalition, avait aussi annoncé (mais n'a pas encore présenté, selon les autorités) sur le même sujet un projet de loi néerlandaise (sur lequel les représentants des trois autres États du Royaume ne pourront donc pas se prononcer). Ce texte s'applique a) aux ressortissants néerlandais et à leurs enfants ayant obtenu la nationalité néerlandaise sur les îles d'Aruba, Saint-Martin ou Curaçao par choix, naturalisation ou ascendance (art. 2.1), et b) aux ressortissants néerlandais nés en dehors du territoire du Royaume, dont la mère réside à Aruba, Saint-Martin ou Curaçao mais a accouché dans un autre pays (art. 2.2[113]). En vertu du projet de loi, les ressortissants néerlandais concernés ne peuvent séjourner plus de six mois aux Pays-Bas sans demander un titre de séjour, lequel est octroyé pour un an et doit être renouvelé chaque année. Pour obtenir ce titre, l'intéressé doit prouver qu'il maîtrise le néerlandais, fournir un certificat de désinscription de la liste des habitants de sa commune à Aruba, Curaçao ou Saint-Martin, disposer de moyens de subsistance suffisants, détenir une qualification susceptible de lui permettre de trouver un emploi aux Pays-Bas, produire un certificat de bonne conduite pour les cinq dernières années, ne jamais avoir été condamné pour une infraction passible d'emprisonnement et ne pas représenter une menace pour la sûreté nationale et l'ordre public. Toutes ces exigences s'additionnent. En vertu de l'article 6 du projet de loi, le titre de séjour peut être retiré si le requérant a présenté des informations fausses ou incorrectes, s'il représente une menace pour la sûreté nationale ou l'ordre public ou s'il ne peut plus subvenir à ses besoins. L'article 17 prévoit en outre qu'une personne entrant dans la catégorie a) ou b) et résidant aux Pays-Bas sans permis de séjour encourt jusqu'à six mois d'emprisonnement ou une amende. L'ECRI a été informée que ce projet de loi a été soumis au Conseil d'État. L'ECRI constate que les Pays-Bas ont déclaré, au regard de l'article 5 du Protocole n° 4 à la CEDH, que les Antilles devaient être considérées comme un territoire distinct aux fins des articles 2 et 3, qui prévoient la liberté de circulation des personnes sur le territoire de leur pays et l'interdiction d'expulser une personne du territoire de l'État dont elle est ressortissante. Les autorités ont également signalé à l'ECRI qu'elles souhaitaient résoudre les problèmes liés à l'installation aux Pays-Bas de ressortissants néerlandais d'Aruba, de Curaçao et de Saint-Martin qui ont peu de perspectives dans le pays. Plus généralement, les autorités soulignent que le taux de criminalité parmi les Néerlandais d'Aruba, de Curaçao et de Saint-

[111] En vertu de l'article 3 de la Charte du Royaume des Pays-Bas, la supervision des règles générales concernant l'admission et l'expulsion de ressortissants néerlandais est considérée comme une question nationale et doit donc faire l'objet d'une loi du Royaume.

[112] Ces ministres ne peuvent toutefois empêcher l'adoption d'une loi du Royaume si elle est approuvée par la chambre basse du Parlement à la majorité des trois cinquièmes.

[113] Le projet de loi ne concerne pas les ressortissants néerlandais et leurs enfants sur les îles de Bonaire, Saba et Saint-Eustache (communes néerlandaises à statut particulier).

Martin est particulièrement élevé et elles estiment, comme des représentants de la société civile l'ont expliqué à l'ECRI, que ces populations comptent trop sur les aides sociales. Néanmoins, l'ECRI souligne que les conditions spéciales imposées aux Néerlandais d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao constituent une différence de traitement pour des motifs ethniques. Elle estime que les problèmes de cette partie de la population (situation sociale difficile, fort taux de criminalité et forte dépendance vis-à-vis du système de protection sociale) ne devraient pas être résolus en bannissant ces ressortissants néerlandais d'une partie du territoire du Royaume, mais en adoptant des mesures positives à leur intention aux Pays-Bas ainsi qu'à Aruba, Saint-Martin et Curaçao.

153. L'ECRI engage vivement les autorités néerlandaises à faire en sorte que soient abandonnées toutes les propositions de lois prévoyant d'appliquer une différence de traitement aux ressortissants néerlandais d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao concernant leur liberté de circulation sur le territoire du Royaume et leur droit à ne pas en être expulsés. L'ECRI recommande vivement aux autorités néerlandaises de retirer la déclaration qu'elles ont formulée au regard de l'article 5 du Protocole n° 4 à la CEDH.

154. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises d'adopter des mesures positives visant les personnes originaires d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao connaissant des problèmes liés à une situation sociale difficile, à un fort taux de criminalité et à la dépendance vis-à-vis du système de protection sociale, et de veiller à ce que ces personnes puissent bénéficier de ces mesures qu'elles se trouvent aux Pays-Bas ou dans l'une des îles susmentionnées.

155. L'attention de l'ECRI a été attirée sur plusieurs autres mesures spécifiques ciblant les Antillais néerlandais, et notamment sur l'existence à Rotterdam d'une sorte de patrouille municipale visant les Antillais[114]. En outre, d'après les représentants de la communauté antillaise, la ville de Rotterdam possède un service de police[115] spécialisé dans les infractions pénales commises par des Antillais.

156. En outre, bien que rien dans la législation nationale n'oblige les Néerlandais d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao résidant aux Pays-Bas à passer un examen de langue ou à se conformer à la loi sur l'intégration civique[116], des témoignages indiquent que des ressortissants néerlandais d'Aruba, de Saint-Martin ou de Curaçao ont été tenus de passer un examen de néerlandais.

157. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les citoyens néerlandais des Antilles ne soient pas soumis à une différence de traitement sans justification objective et raisonnable, y compris en matière de sécurité.

158. Concernant les pratiques de profilage racial des Antillais aux Pays-Bas, on se reportera au chapitre « Conduite des représentants de la loi ».

---

114 D'après les représentants de la communauté antillaise, jusqu'au 1er juin 2012, Rotterdam disposait d'un « patrouilleur municipal pour les Antillais ». Son titre est devenu « patrouilleur pour la prévention et la prise en charge » pour plusieurs quartiers (avant tout peuplés d'Antillais). Le patrouilleur est un fonctionnaire qui travaille en étroite coopération avec le maire ; en théorie, son rôle consiste à aider les Antillais à effectuer des démarches administratives ou à résoudre d'autres problèmes. Cependant, la communauté antillaise a informé l'ECRI que son véritable rôle consistait à résoudre les problèmes de nuisances, à vérifier si les familles antillaises possédaient des armes etc. À cette fin, le patrouilleur se rend régulièrement au domicile de familles antillaises.

115 Appelée « équipe Pagang ».

116 Voir le sous-chapitre « Les autres migrants et leur intégration ».

Roms, Sintés et Voyageurs[117]

159. Il n'existe pas de chiffre officiel sur la taille de la population rom et sinti aux Pays-Bas. Les estimations récentes varient de 8 000 à 22 500 personnes[118]. D'après les autorités, la majorité des Roms et des Sintés vivent dans des habitations en dur. Un rapport publié en 2009 par le gouvernement néerlandais estime entre 3 000 et 4 000 le nombre de personnes vivant dans des campements de caravanes[119].

160. L'ECRI note qu'une Plate-forme pour les municipalités roms, financée par le gouvernement, a été mise en place en 2009 (ces municipalités accueillent des familles roms que les autorités néerlandaises ont invitées, en 1978, à s'installer aux Pays-Bas dans le cadre d'une politique d'amnistie ; ces municipalités ne sont cependant pas majoritairement peuplées de Roms[120]). L'ECRI relève avec satisfaction que le rôle de cette Plate-forme consiste à partager les expériences et les bonnes pratiques et à assurer la communication avec le gouvernement.

161. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de prendre des responsabilités également au niveau central pour les questions concernant la situation des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs. À cette fin, l'ECRI leur recommandait d'élaborer, au niveau du gouvernement central et en étroite coopération avec les communautés concernées, une stratégie globale visant à réduire la discrimination et les désavantages dont ces communautés font l'objet, assortie de ressources suffisantes. L'ECRI recommandait que cette stratégie fixe des objectifs clairs et prévoie des méthodes d'évaluation des progrès accomplis.

162. L'ECRI observe qu'en 2010, un Institut néerlandais pour les Sintés et les Roms (NISR) financé par le gouvernement central a été fondé dans le but de soutenir des projets locaux, notamment en matière d'éducation et d'emploi. Il a cependant été rapidement supprimé (en octobre 2012) en raison de ses performances médiocres[121]. La seule initiative qu'il ait organisée consistait à conseiller les autorités sur une stratégie nationale pour les Roms et les Sintés ; cependant, la stratégie élaborée dans ce contexte a été vivement critiquée car elle ne s'accompagnait d'aucun indicateur de suivi, se concentrait sur la criminalité et ignorait certains problèmes importants, comme celui des Roms et Sintés apatrides.

---

117 La communauté sinti est présente en Europe centrale et occidentale depuis plus de 600 ans. On estime que les Roms sont originaires de l'Europe de l'Est et du Sud-Est et ont migré plus tard vers l'Europe centrale, par vagues successives. Aux Pays-Bas en particulier, les Roms sont arrivés à plusieurs périodes, notamment dans les années 1970 (après l'effondrement de la Yougoslavie) et après l'entrée de plusieurs pays d'Europe de l'Est dans l'Union européenne. La communauté des Voyageurs, telle que comprise par l'ECRI aux fins du présent rapport, comprend des personnes de différentes appartenances ethniques, dont des Roms et des Sintés, qui vivent dans des caravanes.

118 D'après les autorités, il n'existe pas de chiffre exact quant à la taille de la communauté rom et sinti aux Pays-Bas ; les estimations varient de quelques milliers à 40 000.

119 Quatrième rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne (révisée), présenté par le gouvernement néerlandais (articles 7, 8 et 17 : période du 1er janvier 2003 au 31 décembre 2009, articles 16 et 19 : période 1er janvier 2005 au 31 décembre 2009, et premier rapport sur les articles 27 et 31), 7 février 2011, p. 21, RAP/RCha/NE/IV(2011).

120 Douze communes néerlandaises sont membres de cette plate-forme : Nieuwegein, Enschede, Oldenzaal, Veldhoven, Utrecht, Capelle aan den Ijssel, Sittard-Geleen, Stein, Hertongenbosch et Amsterdam Sud-Est.

121 L'Institut néerlandais pour les Sintés et les Roms encourageait la coopération entre les pouvoirs publics, les communautés roms et sintés et différentes organisations roms. Financé par le gouvernement central, il visait à compenser l'absence de mesures de réparation à l'égard des Roms et des Sintés après la guerre.

163. À cet égard, l'ECRI constate avec regret que les Pays-Bas n'ont pas suivi sa recommandation de mettre en place une stratégie nationale d'intégration des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs[122]. D'après les autorités, les graves problèmes rencontrés par ces communautés dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et du logement doivent être couverts par des politiques générales, destinées à l'ensemble de la société et non à des groupes spécifiques, car les politiques spéciales renforcent l'isolement de ces groupes et leur dépendance vis-à-vis des aides sociales. Les autorités ajoutent que le principe exprimé dans la politique globale d'intégration[123] s'applique également dans ce cas : notamment, l'intégration ne relève pas de la responsabilité du gouvernement, mais de celle des personnes qui décident de s'installer aux Pays-Bas. L'ECRI remarque à ce sujet que beaucoup de Roms et de Sintés ont la nationalité néerlandaise. Le gouvernement juge clairement que la réponse aux problèmes rencontrés par la population rom et sinti incombe en premier lieu aux communes. Dans le même temps, en 2010, les autorités ont octroyé 600 000 euros à la Plate-forme pour les municipalités roms pour lutter contre l'abandon de scolarité chez les filles roms, ainsi que d'autres financements pour l'éducation préscolaire, les cours de rattrapage et les classes d'été[124]. Il y a aussi eu au niveau national des initiatives visant à lutter contre l'exploitation des enfants roms par les membres de leur communauté, afin de protéger leur droit à l'éducation.

164. Avant de parler du travail utile effectué par certaines municipalités, l'ECRI souhaite souligner que d'après les communes membres de la Plate-forme, le gouvernement national se désintéresse trop des problèmes rencontrés par la population rom, et une meilleure coopération avec le gouvernement serait nécessaire dans ce domaine. En outre, les représentants de la Plate-forme se sont plaints de ne recevoir un certain soutien de la part des autorités centrales que lorsqu'ils insistent sur les problèmes de sécurité. L'ECRI souligne une fois de plus l'importance d'élaborer une stratégie nationale pour les Roms, les Sintés et les Voyageurs prévoyant des objectifs spécifiques et des méthodes d'évaluation. Pour enrayer la spirale de ségrégation et d'exclusion dont ces populations sont victimes, des programmes ciblés sont nécessaires. L'ECRI reconnaît que les communes ont un rôle important à jouer dans ces programmes, notamment pour les adapter aux besoins et à la situation spécifiques des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs. Leur intervention, cependant, doit venir compléter et non remplacer une stratégie nationale cohérente et coordonnée fixant des objectifs et des normes au niveau national et prévoyant un mécanisme de suivi pour vérifier que les objectifs ont été remplis.

165. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités néerlandaises de prendre des responsabilités au niveau central pour les questions concernant la situation des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs. À cette fin, l'ECRI leur recommande d'élaborer, au niveau du gouvernement central et en étroite coopération avec les communautés concernées ainsi qu'avec les municipalités, une stratégie globale visant à réduire la discrimination et les désavantages dont ces communautés font l'objet, assortie de ressources suffisantes. Cette stratégie devrait fixer des objectifs clairs et prévoir des méthodes d'évaluation des progrès accomplis.

---

[122] Voir aussi la Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres aux États membres sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe, adoptée le 20 février 2008 lors de la 1018e réunion des Délégués des Ministres.

[123] Voir le sous-chapitre « Les autres migrants et leur intégration ».

[124] Voir le chapitre « Discrimination dans divers domaines », sous-chapitre « Éducation ».

166. S'agissant des programmes menés au niveau local, la municipalité de Nieuwegein s'est concentrée sur vingt-sept familles cumulant les difficultés, dont beaucoup sont très endettées et n'envoient pas régulièrement leurs enfants à l'école. Pour chaque famille, un plan est rédigé, fixant des objectifs spécifiques concernant l'allègement de la dette, l'éducation et d'autres questions pertinentes ; un médiateur est désigné pour aider la famille à atteindre ces objectifs et coopérer avec les services de protection de l'enfance et la police. Le médiateur explique aux parents pourquoi il est important que leur enfant aille à l'école ; si les parents refusent de scolariser leur enfant, ils sont signalés à la police. La ville agit également pour sensibiliser les écoles à la culture rom et à l'importance de signaler les cas d'absentéisme d'élèves roms. Le programme s'est traduit par une nette amélioration de la présence des enfants roms à l'école primaire. L'ECRI salue ces initiatives. Cependant, la ville de Nieuwegein a toujours le plus grand mal à faire en sorte que les filles et les garçons de plus de treize ans poursuivent leur scolarité. Bien que cela s'explique à la fois par la tradition de marier les filles à treize ans et par l'absence de personnalités pouvant servir de modèles aux garçons, la municipalité, pour sa part, ne retient que la seconde explication. Elle a informé l'ECRI que tous ses programmes en faveur de l'emploi des Roms avaient échoué. L'un de ces projets consistait à aider des hommes roms à monter leur entreprise (garages, réparation de voitures etc.), mais à terme, tous se sont soldés par un échec.

167. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que des personnes d'origine rom ou sinti ayant réussi et fait des études soient associées à tous les programmes visant spécifiquement les Roms et les Sintés, dans le domaine de l'éducation comme de l'emploi, afin de partager leur expérience et de pouvoir constituer des exemples.

168. Une étude du point focal néerlandais du réseau RAXEN commandée par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) indique, ce que confirment les représentants des Roms, des Sintés et des Voyageurs, que les problèmes de logement concernent généralement les habitants de caravanes (voir les chiffres mentionnés au début de ce sous-chapitre), en raison du manque d'aires autorisées et parce que les autorités ont progressivement fermé les grandes aires de halte. D'après des articles récemment parus dans la presse, le maire de Waalre a publiquement affirmé que les campements (et les aires) de caravanes devaient disparaître et que leurs habitants devaient s'installer dans des logements en dur. Les autorités municipales sont également confrontées à une hostilité croissante de la population locale à l'égard des nouvelles aires, hostilité qui les a conduites dans certains cas à les installer dans des zones excentrées et à l'environnement médiocre. Les représentants des communautés de Roms, de Sintés et de Voyageurs mettent en avant le sentiment de voir leur mode de vie et leur culture sapés par cette politique de diminution et, à terme, de suppression des aires pour caravanes. Les autorités ont informé l'ECRI que leurs politiques se centraient sur les Roms arrivés en 1978 et habitant dans des maisons ou des appartements et non sur les habitants de caravanes, dont elles ne connaissent pas les conditions de vie. L'ECRI a également appris que les Roms, les Sintés et les Voyageurs avaient du mal à obtenir des prêts pour acquérir une caravane, parce que le terrain sur lequel ils stationnent ne leur appartient généralement pas et/ou parce que ce type d'abri n'est pas considéré comme un véritable logement.

169. L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer les besoins des Roms, des Sintés et des Voyageurs vivant dans des caravanes et de veiller à ce que suffisamment d'aires d'accueil soient mises à leur disposition, afin qu'ils puissent vivre en accord avec leurs traditions et leur culture.

170. L'ECRI s'inquiète des récits faisant état de la mise en place, dans certaines communes, de registres ethniques des Roms et des Sintés. Les autorités lui ont assuré que ce n'était pas le cas. Cependant, le maire de Nieuwegein a affirmé publiquement que les communes comptant une importante population rom gagneraient à tenir un registre à son sujet[125]. La presse a également signalé que le conseil municipal d'Elde tenait des registres sur les Roms, dans les domaines de la police, de la protection de l'enfance et de la justice, depuis 1978. En outre, dans une lettre au Président de la Chambre des représentants datée du 26 juin 2009, le ministre du Logement, des Communautés et de l'Intégration explique que des communes ont demandé au gouvernement d'examiner les moyens d'enregistrer les déplacements des Roms et que le gouvernement tient compte de cette demande pour formuler sa position sur l'enregistrement (ethnique ou autre). Le ministre précise qu'un tel enregistrement doit s'appuyer sur de solides arguments. À cet égard, l'ECRI rappelle que la collecte, dans différents domaines, de données ventilées en fonction de catégories telles que l'origine nationale ou ethnique est légitime si elle a pour objet de suivre les types de discrimination ou les désavantages rencontrés par les populations vulnérables, à condition de dûment respecter les principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes concernées comme appartenant à un groupe particulier. Tout autre type de registre ethnique serait dangereux, contraire aux droits de l'homme et susceptible d'entraîner des abus.

171. L'ECRI recommande vivement aux autorités néerlandaises d'affirmer sans équivoque que les communes ne devraient en aucun cas tenir de registre ethnique séparé pour les Roms et les Sintés.

172. Enfin, le neuvième *Racism & Extremism Monitor* et les représentants de la communauté rom et sinté estiment à un millier le nombre de Roms et de Sintés apatrides. Bien que certains soient apatrides de jure, aucun État ne les considérant comme leur ressortissant, beaucoup sont apatrides de fait : leur nationalité n'est pas connue. D'après les représentants de la communauté rom, cette situation tient en partie à ce qu'après l'effondrement de la Yougoslavie, les Roms présents aux Pays-Bas ont été invités par les services municipaux à fournir une preuve de leur nationalité (serbe, croate etc.). Pour plusieurs raisons, beaucoup en étaient incapables[126] et ont été considérés comme de nationalité inconnue, situation qui n'a pas changé depuis. Ce statut entrave leur accès à plusieurs droits sociaux, dont l'accès à l'emploi. L'ECRI a également appris que dans certains cas, des Roms de nationalité inconnue avaient été placés en centre de rétention alors qu'il était évidemment impossible de les rapatrier dans tel ou tel pays. L'ECRI note en outre qu'aucune procédure de détermination de l'apatridie n'est en place aux Pays-Bas. Qui plus est, les enfants nés aux Pays-Bas de parents apatrides restent apatrides et seuls ceux de la troisième génération[127] ont la possibilité d'obtenir la nationalité néerlandaise. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles recherchaient actuellement des solutions à ce problème. L'ECRI rappelle aux autorités qu'en vertu de l'article 32 de la Convention relative au statut des apatrides, les États contractants doivent faciliter dans toute la mesure du possible la naturalisation

[125] D'après les témoignages, le maire a déclaré : « Nous avons affaire à un groupe de personnes qui ne sont pas intégrées dans la société néerlandaise. Il faut les aider, dans leur propre intérêt et dans celui du voisinage. Mais nous ne pouvons le faire sans connaître leur situation ». « Caring Mayor Wants Roma Register », De Volkskrant Amsterdam, 23 septembre 2010 ; Presseurop, http://www.presseurop.eu/en/content/source-information/9451-de-volkskrant.

[126] Entre autres en raison de l'état de l'administration publique au moment de la dissolution de la Yougoslavie et de la formation de ses États successeurs.

[127] À condition que leurs grands-parents aient été reconnus comme apatrides par les autorités néerlandaises et aient obtenu une carte d'identité.

des apatrides. Ils doivent notamment s'efforcer d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire autant que possible les taxes et les frais liés à cette procédure.

173. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce qu'un mécanisme de détermination de l'apatridie soit mis en place et, ce qui est encore plus important, à ce que l'apatridie ne soit plus transférée aux enfants nés aux Pays-Bas.

Réfugiés et demandeurs d'asile

174. D'après les statistiques fournies par les autorités, les nouvelles demandes d'asile sont en baisse depuis 2008[128] ; cependant, le nombre de personnes ayant obtenu le statut de réfugié[129] ou de bénéficiaire de la protection subsidiaire[130] a augmenté et celui des personnes ayant obtenu le statut humanitaire[131] a diminué. Bien que les personnes obtenant l'asile aux Pays-Bas représentent en moyenne 2 % des demandes déposées chaque année, le taux d'acceptation totale des demandes dans le pays s'élève selon le HCR à 44,5 %[132].

175. Dans son troisième rapport, l'ECRI exhortait les autorités néerlandaises à veiller à ce que les procédures en place pour demander l'asile aux Pays-Bas permettent aux personnes ayant besoin d'être protégées de voir leur dossier examiné minutieusement quant au fond et ne leur fassent pas courir le risque d'être renvoyées dans des pays où leurs droits fondamentaux risqueraient de faire l'objet de graves violations. À cette fin, elle leur recommandait en particulier de revoir la procédure accélérée et l'usage qui en était fait. L'ECRI soulignait que la décision de soumettre des demandes à une procédure accélérée ne devait pas être prise sur la base de statistiques, mais dépendre du fond des demandes. L'ECRI recommandait aussi aux autorités néerlandaises de redoubler d'efforts pour raccourcir le délai d'attente dans la procédure normale.

176. La loi sur les étrangers a été modifiée en 2010, entraînant une importante réforme de la procédure d'asile. Ce que l'ECRI nommait dans son troisième rapport la « procédure accélérée » (qui prévoyait le traitement des demandes d'asile dans les 48 heures) est devenue la procédure habituelle, la procédure longue n'étant appliquée que dans des circonstances exceptionnelles. D'après cette nouvelle procédure générale, la plupart des demandes d'asile ne sont plus traitées dans un délai de 48 heures, mais de huit jours, avec prolongement possible jusqu'à quatorze jours. La procédure est précédée d'une période de préparation / repos d'environ six jours[133] (ou de deux jours si la demande est traitée à l'aéroport de Schiphol), au cours de laquelle le demandeur d'asile bénéficie d'une aide juridique et passe un examen médical. Le premier jour de la procédure générale, le Service de l'immigration et des naturalisations procède à un premier entretien, au cours duquel sont recueillies des informations sur la famille de la personne et sur son itinéraire ; à cette étape, la personne n'est pas interrogée sur les motifs de sa demande d'asile. Le deuxième jour, le demandeur d'asile bénéficie d'une aide juridique et peut

[128] 11 565 en 2011, contre 13 290 en 2010, 14 880 en 2009 et 13 380 en 2008.

[129] 515, 595, 810 et 710, respectivement en 2008, 2209, 2010 et 2011.

[130] 1 610, 3 270, 4 010, 4 065, respectivement en 2008, 2009, 2010 et 2011.

[131] 3 550, 4 280, 3 180 et 2 050, respectivement en 2008, 2009, 2010 et 2011.

[132] Le taux d'acceptation totale des demandes inclut le statut de réfugié, ainsi que la protection subsidiaire et le statut humanitaire.

[133] Cependant, l'ECRI a été informée que dans la pratique, la période de repos pouvait durer jusqu'à 21 jours.

signaler toutes les corrections qu'il ou elle souhaite apporter à ses déclarations lors du premier entretien. Le troisième jour, le Service de l'immigration organise un entretien sur le fond de la demande. Le quatrième, le demandeur peut encore bénéficier d'une aide juridique pour apporter des précisions et des corrections à ses déclarations. Le cinquième, le Service rend sa décision provisoire sur la demande d'asile et en cas d'avis négatif, le demandeur peut formuler des observations et exprimer son opinion le sixième jour. Le septième ou huitième jour, le Service de l'immigration rend sa décision définitive. Si une décision ne peut être prise dans ce délai, la procédure peut être prolongée de six mois, puis éventuellement de six mois supplémentaires[134]. L'ECRI note que 90 % des demandes sont actuellement examinées dans le cadre de la procédure générale et qu'au second semestre 2011, 54 % des décisions définitives avaient été prises à l'issue de cette procédure, contre 30 % à l'issue de la procédure accélérée qui était en vigueur au moment du troisième rapport de l'ECRI. L'ECRI salue la rapidité de la procédure ainsi que le fait que plusieurs garanties telles qu'une aide juridique, la présence d'un interprète et un examen médical aient été mises en place pour assurer une procédure équitable. Cependant, son attention a été attirée sur le fait que le délai susmentionné pouvait se révéler insuffisant pour les personnes qui doivent obtenir des documents auprès d'un autre pays en appui à leur demande d'asile. Il est possible de demander un allongement de délai pour obtenir ces documents, mais les autorités ne sont pas obligées de l'accorder. En outre, l'ECRI a reçu des informations selon lesquelles les personnes ayant des besoins particuliers étaient également soumises à cette procédure, qui ne leur est pas adaptée. Elle invite les autorités qui ont en tout cas signalé que des exceptions étaient possibles à revoir cet aspect.

177. En cas de refus de l'asile, le demandeur a quatre semaines pour quitter le pays ; au cours de cette période, il peut déposer un recours devant le tribunal de district. Dans ce cas, la procédure d'expulsion n'est pas automatiquement suspendue, mais l'intéressé peut demander à rester dans le pays jusqu'à l'examen de son recours. Si sa demande est acceptée, un hébergement lui est fourni par les autorités. Les demandes ultérieures ne sont examinées que si de nouveaux faits sont apparus ou si les circonstances ont changé[135]. Si le tribunal ne peut rendre de décision dans les vingt-huit jours, l'intéressé peut demander une mesure provisoire afin de pouvoir rester dans le pays et bénéficier d'un abri. Si le tribunal de district rend une décision négative, le débouté du droit d'asile peut déposer un recours devant le Conseil d'Etat – qui ne suspend pas automatiquement la procédure d'expulsion et ne donne pas droit à un hébergement gratuit. Aux yeux de l'ECRI, l'absence d'effet suspensif des recours déposés par les demandeurs d'asile pose problème quant au respect du principe de non-refoulement, puisqu'une personne risque d'être expulsée avant que l'examen de sa demande d'asile ne soit pleinement achevé[136]. Par ailleurs, l'ECRI constate qu'alors que dans le passé, les décisions du Service de l'immigration n'étaient soumises qu'à un examen limité de la part des tribunaux, les modifications apportées en 2010 à la loi sur les étrangers obligent

---

134 Dans des cas exceptionnels, comme ceux des demandeurs d'asile en provenance de Libye ou de Syrie, les autorités ont émis des moratoires suspendant la prise de décision. Dans ce cas, outre les deux périodes de six mois, la procédure peut être encore prolongée d'un an.

135 Voir Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), « Country Fact sheet Netherlands », dans le cadre du rapport « Accès à des recours efficaces : la perspective des demandeurs d'asile », septembre 2010.

http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1039-asylum_factsheet_Netherlands_en.pdf

136 Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme demande un effet suspensif automatique lorsque les personnes visées par une mesure d'éloignement (expulsion ou refoulement) ont « un grief défendable » sous l'angle des articles 2 ou 3 de la CEDH. Voir par exemple M.S.S. c. Belgique et Grèce [GC], n° 30696/09, 21 janvier 2011.

les tribunaux nationaux à tenir compte des nouvelles circonstances et des évolutions de politiques dans l'examen des recours. Cependant, les interlocuteurs de l'ECRI l'ont informée que c'était rarement le cas, la jurisprudence du Conseil d'Etat étant restrictive à ce sujet.

178. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les recours déposés contre le rejet d'une demande d'asile devant un tribunal de district ou devant le Conseil d'État suspendent automatiquement les procédures d'expulsion.

179. L'ECRI note que le HCR a exprimé plusieurs préoccupations devant la politique et les lois actuellement en place concernant le regroupent familial des personnes ayant obtenu le statut de réfugié. Pour déterminer les liens familiaux, les longs entretiens ont été remplacés par des tests ADN. Il semble que cette procédure prenne beaucoup de temps et ne soit pas facilement accessible dans tous les cas, puisqu'elle est effectuée dans les locaux de l'ambassade néerlandaise du pays des membres de la famille et que les Pays-Bas n'ont pas de représentation diplomatique dans tous les pays. En outre, d'après la loi, les réfugiés peuvent demander le regroupement familial selon deux régimes : soit le régime spécial pour les réfugiés[137], soit le régime général, appliqué à tous les migrants. Dans le premier cas, le regroupement familial peut être demandé dans les trois mois suivant l'octroi du statut de réfugié et les conditions à remplir sont les suivantes : la famille était déjà formée au moment où le réfugié a quitté son pays, et les conjoints doivent être de même nationalité. Si le réfugié opte pour une demande dans le cadre de la procédure applicable à tous les migrants, il est soumis à une obligation de revenus. Par conséquent, la plupart des réfugiés n'ont accès qu'à la procédure spéciale. Selon l'ECRI, cependant, les conditions fixées par cette procédure, notamment celle que la famille soit déjà formée dans le pays d'origine du réfugié (excluant donc les cas de formation d'une famille au cours de la fuite ou à l'arrivée aux Pays-Bas) et l'obligation pour les conjoints d'avoir la même nationalité sont en contradiction avec le droit au respect de la vie familiale et privée et avec l'interdiction de discrimination (articles 8 et 14 de la CEDH),ces exigences n'étant pas imposées aux autres migrants.

180. L'ECRI recommande aux autorités de supprimer la disposition de la loi sur les étrangers réservant le regroupement familial aux familles déjà formées au moment où le réfugié a fui son pays et obligeant les conjoints à être de même nationalité.

181. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités néerlandaises à revoir, comme elles le prévoyaient, leur politique concernant les mineurs non accompagnés et soulignait que la rétention de mineurs devait être strictement limitée aux cas où elle était absolument nécessaire et dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

182. En mars 2010, les autorités néerlandaises ont mis en place une nouvelle politique concernant la rétention administrative des enfants et de leur famille. Elle fixe à deux semaines la durée maximale de rétention des mineurs avant leur expulsion et prévoit la création de nouvelles solutions de logement pour les enfants et leur famille, ainsi que l'amélioration des conditions de rétention. Conformément à cette politique, les demandeurs d'asile mineurs non accompagnés ne sont placés en rétention qu'en dernier recours, dans certains

[137] La demande de regroupement familial doit être présentée dans un délai de trois mois à compter de la reconnaissance du statut de réfugié, et son approbation est soumise aux conditions suivantes : la formation de la famille doit être préalable au départ du réfugié et les deux conjoints doivent avoir la même nationalité.

cas précis et pour la durée la plus brève possible[138][139]. D'après le rapport publié par la FRA en 2010 sur les mineurs isolés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne, des établissements correctionnels pour jeunes délinquants servent de lieux de rétention pour des demandeurs d'asile mineurs non accompagnés. En 2009, 300 mineurs non accompagnés étaient retenus dans de tels établissements. Le rapport susmentionné montre que les mineurs se plaignent du manque de soutien de leurs tuteurs et d'un traitement médical inapproprié. Les autorités ont cependant informé l'ECRI que le nombre de mineurs non accompagnés demandeurs d'asile placés en rétention avait diminué : 220 mineurs se trouvaient en rétention en 2010, 90 en 2011. L'ECRI se félicite de cette évolution.

183. L'ECRI s'inquiète de la situation de cinquante personnes déboutées du droit d'asile et qui, après un placement dans un centre de rétention pour étrangers, ont été libérées car elles ne pouvaient être expulsées. Ces personnes vivent depuis des mois (y compris les mois d'hiver) dans des tentes, dans des conditions insalubres, sans aucune forme d'aide sociale de la part des autorités.

184. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les personnes déboutées du droit d'asile et ne pouvant être expulsées bénéficient de prestations sociales adéquates permettant de préserver leur santé physique et mentale.

Les autres migrants et leur integration[140]

185. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de faire véritablement apparaître dans leur politique l'idée d'intégration en tant que processus allant dans les deux sens. À cette fin, elle leur recommandait vivement d'élaborer une politique crédible au niveau central pour combler le déficit d'intégration dans la population majoritaire, en favorisant le respect véritable de la diversité et la connaissance des cultures et des traditions différentes et en supprimant les préjugés tenaces sur les cultures et les valeurs. A cette même fin, elle recommandait aux autorités néerlandaises de faire en sorte que leurs activités de lutte contre la discrimination raciale fassent partie intégrante de leur politique d'intégration.

186. Dans son dernier rapport sur les Pays-Bas, l'ECRI notait que les autorités néerlandaises considéraient bien l'intégration comme un processus allant dans les deux sens, associant les communautés majoritaires et minoritaires. Elle constate avec une vive préoccupation que cette vision a radicalement changé depuis. Le projet de loi sur l'intégration présenté en 2011 et la nouvelle loi qui devrait être adoptée en 2013 attribuent clairement la responsabilité de l'intégration aux personnes qui cherchent à s'installer aux Pays-Bas. Dans le mémorandum sur l'intégration qu'elles ont présenté au Parlement le 16 juin 2011, les autorités affirment que cette nouvelle approche de l'intégration ne s'accommode pas de mesures positives visant des groupes spécifiques. Plus précisément, une personne est désormais considérée comme intégrée

[138] Dans les cas suivants : le mineur est soupçonné d'une infraction grave ou a été condamné pour une infraction grave ; son départ peut être organisé dans un délai de quatorze jours ; il a déjà quitté le centre d'accueil sans surveillance ; il s'est soustrait à une obligation de présentation ou à une mesure de liberté surveillée ; il s'est vu refuser l'entrée sur le territoire néerlandais à la frontière et son âge exact n'a pas encore été établi.

[139] Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Separated, Asylum-Seeking Children in European Union Member States: Comparative Report, 7 décembre 2010, p. 69.

[140] L'ECRI souligne à nouveau que la visite de sa délégation aux Pays-Bas a eu lieu dans une période de transition, juste après les élections législatives et avant la formation d'un nouveau gouvernement. Les évolutions survenues depuis son troisième rapport ne reflètent donc pas nécessairement l'approche du nouveau gouvernement.

lorsqu'elle participe à la société néerlandaise à égalité avec les autres, indépendamment de son sexe et de son appartenance religieuse. Les autorités ont donc annoncé la suppression de tous les financements prévus pour faciliter l'intégration, y compris ceux destinés à des groupes spécifiques relevant de la mission de l'ECRI (groupes vulnérables) et à leurs associations[141]. Elles expliquent que l'intégration des groupes vulnérables sera couverte par les politiques générales visant l'ensemble de la population. Le gouvernement en place avant les élections de 2012 partageait également l'idée, exprimée par plusieurs responsables politiques, que le multiculturalisme avait échoué et que la diversité culturelle avait souvent donné naissance à des clivages. Les autorités ont donc mis en place des exigences plus strictes à l'égard des nouveaux arrivants[142] et cherché à contenir l'immigration de personnes ayant peu de chances de réussir à gagner leur vie.

187. L'ECRI sait que les Pays-Bas, qui comptent 16,6 millions d'habitants, ont accueilli au fil des années des migrants de cultures, de religions et d'appartenances ethniques très diverses. D'après le rapport annuel sur l'intégration, financé par les autorités (« Rapport d'évaluation sur l'intégration aux Pays-Bas »), 9 % des habitants des Pays-Bas sont des étrangers occidentaux et 11 %, des étrangers d'origine non occidentale (les Turcs constituant la population la plus importante, suivie des Marocains et des Surinamiens). La même étude souligne que les étrangers d'origine non occidentale touchent six fois plus d'aides sociales que les Néerlandais de souche et qu'ils sont surreprésentés parmi les délinquants. Bien que la politique adoptée par les autorités puisse être très efficace pour limiter l'immigration (comme on le verra plus loin), elle ne règle pas réellement le problème de l'intégration des groupes relevant de la mission de l'ECRI, qui ont du mal à avoir une situation socio-économique équivalente à celle des Néerlandais de naissance. Cesser de subventionner les associations qui représentent les intérêts de ces communautés et les projets visant à améliorer leur intégration ne contribue guère à atténuer la défiance qui existe entre la population néerlandaise de souche et les groupes vulnérables arrivés ces dernières années[143]. L'ECRI salue le fait qu'un rapport sur l'intégration financé par l'Etat soit publié chaque année afin d'analyser la situation des migrants ; cependant, il manque maintenant des mesures ciblées destinées à répondre aux problèmes évoqués dans ces rapports, car une approche unique, selon l'ECRI, ne saurait éliminer les obstacles spécifiques à certaines communautés. Outre des mesures positives, l'ECRI estime qu'une politique d'intégration devrait comprendre une forte composante de sensibilisation et de lutte contre la discrimination à l'attention de la population majoritaire. Sur ce point, elle renvoie au chapitre du présent rapport consacré aux organes et aux politiques de lutte contre la discrimination.

188. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités néerlandaises de mettre en place une politique d'intégration envisageant l'intégration comme un processus allant dans les deux sens, en renouant avec les mesures positives à l'égard des groupes relevant de la mission de l'ECRI et en encourageant le respect de la diversité et la connaissance de cultures différentes. À cette même fin, elle invite les autorités néerlandaises à intégrer pleinement les activités de lutte contre la discrimination raciale à leur politique d'intégration.

---

141 Voir le sous-chapitre « Organes et politiques de lutte contre la discrimination » concernant la suppression du Groupe national de consultation des minorités (LOM).

142 Voir plus loin pour les nouveautés concernant la loi sur l'intégration à l'étranger, la loi sur l'intégration et la loi sur la nationalité.

143 Voir le chapitre « Climat dans l'opinion et racisme dans le discours public », notamment le sous-chapitre « Le racisme dans le sport ».

189. La loi sur la nationalité a été modifiée en 2010 pour restreindre les possibilités de double nationalité. De nouveaux amendements seront proposés en 2013.

190. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de surveiller la mise en œuvre de la loi sur l'intégration civique et de l'examen d'intégration civique à l'étranger (tel que prévu par la loi sur l'intégration civique à l'étranger), ainsi que l'augmentation des frais d'obtention des titres de séjour et ses répercussions sur le nombre de demandes de titres de séjour. Elle leur recommandait aussi de réexaminer la loi sur l'intégration civique à l'étranger du point de vue de sa conformité avec l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité, notamment concernant le système de dispenses. En outre, elle leur recommandait vivement de veiller à ce qu'un large éventail de cours d'intégration préparatoires, tenant compte dans la mesure du possible des besoins de chacun, soit effectivement offert.

191. L'examen d'intégration civique à l'étranger et l'examen d'intégration civique pour les nouveaux migrants (ainsi que pour les personnes qui résidaient aux Pays-Bas avant l'entrée en vigueur de la loi sur l'intégration civique, en 2007) décrits dans le troisième rapport de l'ECRI sont toujours obligatoires ; ils vérifient la maîtrise de la langue néerlandaise et la connaissance de la culture du pays.

192. Concernant en particulier le test d'intégration à l'étranger, il est obligatoire pour les personnes de dix-huit à soixante-cinq ans qui souhaitent obtenir un titre de séjour aux Pays-Bas afin de s'y installer. Dans la pratique, les personnes qui passent cet examen le font en vue d'un regroupement familial. L'examen peut être passé plusieurs fois et coûte à chaque fois 350 euros. Ceux qui y réussissent doivent déposer une demande de titre de séjour dans l'année qui suit ; autrement, il leur faut repasser l'examen. Les dispenses décrites dans le troisième rapport de l'ECRI, critiquées parce qu'elles constituaient une discrimination fondée sur la nationalité, sont toujours en vigueur[144]. En vertu de la loi sur l'intégration civique à l'étranger, il est aussi possible d'être dispensé de l'examen pour raisons médicales.

193. L'ECRI note avec préoccupation qu'en avril 2011, la loi sur l'intégration civique à l'étranger a été modifiée la note nécessaire pour réussir le test d'intégration à l'étranger a été élevée; en outre, alors que l'examen se passait jusqu'ici à l'oral, une épreuve de lecture a été ajoutée. D'après les autorités, le taux de réussite à ce type d'examen est très élevé (90 %) et les personnes qui y réussissent sont fortement diplômées ou ont fait un minimum d'études (plus le niveau d'études est élevé, plus le taux de réussite augmente). Dans le même temps, plusieurs témoignages montrent que ces nouvelles exigences touchent de façon disproportionnée les conjoints au niveau d'instruction faible, les personnes âgées et les personnes illettrées. L'ECRI remarque donc qu'elles risquent d'entraver le regroupement familial pour ces catégories de personnes et pourraient poser problème au regard de l'article 8 de la CEDH[145] [146].

---

144 Outre les ressortissants des pays de l'UE/EEE et de la Suisse, les ressortissants des Etats-Unis, du Canada, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, de la Corée du Sud et du Japon sont dispensés de l'examen. Les autorités ont tenté de justifier ces dispenses par le fait que le niveau de développement culturel, économique et social de ces pays était comparable à celui des Pays-Bas.

145 Droit au respect de la vie privée et familiale : 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

194. L'ECRI note en outre qu'aucun cours n'est offert pour préparer les candidats au test d'intégration à l'étranger. Elle a appris que les autorités mettaient actuellement au point un support de préparation, dont le prix sera fixé à 70,40 euros. Elle note que le prix de l'examen et l'absence de cours qui y préparent constituent d'autres éléments pouvant entraver, à terme, la jouissance du droit au respect de la vie familiale.

195. L'ECRI sait que le gouvernement évalue chaque année la loi sur l'intégration civique à l'étranger, ce qui a permis de constater une forte baisse des demandes de visas en vue du regroupement familial, et qu'en 2009, six dispenses ont été accordées sur un total de trente-huit demandes de dispense. Elle relève que bien que cette loi ait eu un impact indéniable sur le volume de l'immigration aux Pays-Bas, sa contribution aux objectifs d'intégration n'a pas encore été évaluée[147].

196. L'ECRI engage vivement les autorités à supprimer les dispositions de la loi sur l'intégration civique à l'étranger ajoutant à l'examen une épreuve de lecture et faisant passer de A1 moins à A1 la note nécessaire pour y réussir. Elle recommande en outre aux autorités de veiller à ce que les frais à engager et les supports disponibles pour préparer l'examen soient appropriés et ne constituent pas un obstacle pour les personnes économiquement ou socialement défavorisées.

197. L'ECRI recommande en outre aux autorités néerlandaises de réexaminer la loi sur l'intégration civique à l'étranger sous l'angle de sa conformité avec l'interdiction de discrimination fondée sur la nationalité, notamment pour ce qui concerne le système de dispenses.

198. L'ECRI relève que plusieurs modifications notables ont été apportées à la loi sur l'intégration civique (voir aussi le paragraphe 51 du troisième rapport de l'ECRI). A partir de janvier 2013, les personnes souhaitant s'installer aux Pays-Bas devront réussir l'examen dans les trois années suivant leur arrivée dans le pays sous peine d'une amende, de la non-prolongation de leur titre de séjour temporaire ou du retrait de leur titre de séjour temporaire[148]. Dans ce dernier cas, le migrant devra retourner dans son pays, repasser le test d'intégration à l'étranger et redemander un titre de séjour temporaire. Les réfugiés devront aussi passer le test d'intégration civique et recevront une amende s'ils ne le réussissent pas dans les trois ans suivant leur arrivée. Les intéressés peuvent se présenter à l'examen autant de fois que nécessaire au cours de cette période de trois ans ; on estime que les frais engagés pour l'examen vont de 250 à 1 200 euros (avec une augmentation ces dernières années[149]). Alors qu'auparavant, les frais d'examen pouvaient être en partie remboursés dans certains cas, les autorités mettront en place à partir de 2013 un système de prêt destiné à financer l'examen d'intégration civique (et les cours). Le prêt devra être remboursé en dix ans, sauf si les revenus du candidat sont insuffisants. D'après la loi modifiée, les cours d'intégration ne seront plus dispensés par les communes ou par un autre pouvoir public : leur organisation sera assurée par

---

146 En juillet 2008, le tribunal de district d'Amsterdam a jugé qu'il était illégal d'imposer à une Marocaine illettrée souhaitant rejoindre des parents aux Pays-Bas de réussir le test d'intégration avant de pouvoir entrer dans le pays. Ce verdict ne semble pas avoir eu d'effet sur la politique actuellement en place.

147 Voir aussi le paragraphe 206 de ce rapport.

148 D'après les autorités, un titre de séjour temporaire ne peut pas être retiré si ce retrait va à l'encontre de la Directive 2003/86/CE du Conseil de l'Union européenne relative au droit au regroupement familial ou de l'article 8 de la CEDH ; les titres octroyés pour des motifs liés à l''asile ne peuvent pas non plus leur être retirés.

149 Voir le rapport Doorstroom praktijkexamen inburgering, J. Stouten, M. Brink, Amsterdam : Regioplan Beleidsonderzoek, 2010.

des acteurs privés. D'après le rapport d'évaluation sur l'intégration aux Pays-Bas, le taux de réussite est assez élevé, avec notamment 85 %, 82 % et 74 % de réussite respectivement pour les années 2007, 2008 et 2009, bien que le nombre de candidatures à l'examen d'intégration civique ait diminué de 29 % au second semestre 2009 en raison de la hausse des frais évoquée plus haut.

199. Aux yeux de l'ECRI, bien que la connaissance de la langue et de la civilisation du pays hôte facilite sans aucun doute la participation des non-ressortissants à la société et constitue donc un important facteur d'intégration, les mesures d'intégration devraient avant tout prendre la forme d'incitations et non de sanctions. En outre, d'après les rapports d'évaluation effectués par les autorités en 2010, les autorités savent encore mal dans quelle mesure les tests ont contribué à l'intégration des migrants. Selon l'ECRI, les nouveautés qui entreront en vigueur en 2013 exercent une pression indue sur des personnes qui résident légalement aux Pays-Bas et qui aspirent à une situation plus stable, notamment sur les personnes qui ont réussi le test d'intégration à l'étranger et rejoint leur famille aux Pays-Bas. En pareil cas, il existe un risque que la famille ne soit à nouveau séparée. Bien sûr, il faut tout mettre en œuvre pour encourager l'intégration et l'apprentissage de la langue, mais l'ECRI juge que cela ne doit pas se faire au prix de la séparation de familles. Concernant la décision des autorités de confier les cours d'intégration à des acteurs privés, l'ECRI juge qu'il est du devoir des autorités de veiller à ce que les cours d'intégration répondent aux besoins de toutes les personnes obligées de passer l'examen, y compris par exemple celles qui ont de longues journées de travail ou qui ne peuvent suivre les cours qu'à des horaires très spécifiques.

200. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de supprimer les dispositions de la loi sur l'intégration civique prévoyant une amende ou le retrait du titre de séjour temporaire en cas d'échec à l'examen d'intégration civique.

201. L'ECRI recommande en outre aux autorités de veiller à ce que le regroupement familial ne soit pas compromis par la disposition de la loi sur l'intégration civique prévoyant que l'échec à cet examen constitue un motif de refus de prolongement d'un titre de séjour temporaire.

202. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de superviser l'organisation des cours d'intégration afin de veiller à ce qu'ils répondent aux besoins de toutes les personnes obligées de passer cet examen. Elle recommande également aux autorités de s'assurer que les frais d'inscription à l'examen d'intégration civique restent à des niveaux raisonnables.

203. S'agissant des frais d'obtention de titres de séjour, l'arrêt rendu le 26 avril 2012 par la Cour de justice européenne (CJE[150]) indique qu'ils peuvent varier de 188 à 830 euros. La CJE les a jugés disproportionnés ; depuis, ils ont été augmentés pour passer à 1 250 euros[151] [152]. L'ECRI craint que des frais aussi élevés, auxquels il faut ajouter le prix des cours et de l'examen d'intégration civique, n'empêchent les migrants de demander et d'obtenir des titres de séjour.

[150] Sur une requête déposée le 25 octobre 2010.

[151] L'arrêt conclut que les Pays-Bas ont violé la Directive 2003/109/CE du Conseil relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée en exigeant le versement de frais excessifs et disproportionnés de la part des ressortissants de pays tiers demandant un titre de séjour de longue durée aux Pays-Bas et des membres de leur famille demandant l'autorisation de les accompagner ou de les rejoindre.

[152] Voir le chapitre « Groupes vulnérables / groupes cibles », sous-chapitre sur les réfugiés et demandeurs d'asile.

204. S'agissant des frais pour le regroupement familial des migrants, l'ECRI note qu'ils ont été réduits à 225 euros.

205. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de réduire les frais d'obtention des titres de séjour.

206. S'agissant des migrants en situation irrégulière et de leur placement en rétention, l'ECRI note qu'aux Pays-Bas, la durée de la rétention administrative n'est pas fixée par une loi, même si depuis l'entrée en vigueur en 2010 de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil, relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, le pays applique en principe une durée maximale de six mois pouvant être allongée jusqu'à dix-huit mois au maximum. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), cependant, note dans son rapport du 9 août 2012 qu'il n'est pas rare que la police arrête à nouveau des étrangers peu après leur sortie de rétention (à l'expiration du délai de dix-huit mois) s'ils n'ont pas quitté le pays entre-temps. Plusieurs sources, dont le rapport du Médiateur intitulé « Rétention des immigrés : système pénal ou étape avant l'expulsion », soulignent par ailleurs les conditions de vie médiocres dans les centres de rétention, la longueur du placement en rétention et le régime austère auquel les migrants sont soumis. L'ECRI renvoie aux rapports du CPT pour ce qui est de l'évaluation des conditions matérielles dans les centres de rétention néerlandais.

207. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de fixer dans une loi la durée maximale du placement en rétention administrative.

VII. Suivi du racisme et de la discrimination raciale

208. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités néerlandaises à suivre l'évolution du racisme et de la discrimination raciale par le biais d'une méthodologie tenant compte de l'expérience et de la perception de ces phénomènes par les victimes. Elle leur recommandait de réaliser ces travaux de recherche à intervalles réguliers et d'en tenir dûment compte dans la définition des politiques de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

209. L'ECRI se félicite que depuis son troisième rapport, les autorités néerlandaises continuent de commander chaque année une étude indépendante sur le racisme et l'extrémisme associant les aspects subjectifs, sociaux et juridiques. Il faut noter en particulier la publication régulière d'un *Racism & Extremism Monitor* (voir à ce sujet les chapitres « Violence raciste », « Extrémisme » et « Groupes vulnérables / groupes cibles », sous-chapitres sur les juifs et les Roms, Sintés et Voyageurs). L'Institut néerlandais de recherche sociale (SCP), en coopération avec l'Agence néerlandaise de la statistique (CBS), publie également chaque année un rapport sur l'intégration, comprenant des informations sur la situation des migrants dans différents domaines et sur leur perception des questions d'intégration[153]. Le SCP a publié d'autres études à la demande des autorités, notamment l'Enquête 2010 sur la discrimination – les migrants non occidentaux sur le marché du travail néerlandais et les populations réfugiées aux Pays-Bas – intégration des migrants afghans, irakiens, iraniens et somaliens (2011). L'ECRI note en outre que le médiateur a récemment publié un rapport critiquant les conditions de rétention des étrangers en situation irrégulière[154]. Elle salue les efforts faits par les autorités pour suivre

[153] At home in the Netherlands: Trends in integration of non-Western migrants. Voir le paragraphe 84.

[154] Voir le paragraphe « Groupes vulnérables / groupes cibles », sous-chapitre « Les autres migrants et leur intégration ».

la situation en matière de racisme et de discrimination raciale ; cependant, elle souligne que ces publications devraient servir de base à l'élaboration de stratégies globales d'intégration et de lutte contre la discrimination[155].

210. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités néerlandaises de veiller à ce que les études commandées concernant l'intégration, la discrimination raciale et l'extrémisme soient utilisées pour orienter les politiques de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

211. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'améliorer leurs systèmes de suivi de la situation des groupes vulnérables (relevant de la mission de l'ECRI) dans différents domaines, en recueillant des renseignements pertinents ventilés selon des catégories telles que l'origine nationale ou ethnique, la religion, la langue et la nationalité. Elle leur recommandait de veiller à respecter dûment dans tous les cas les principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes quant à leur appartenance à un certain groupe. Ces systèmes devaient être élaborés en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, notamment les organisations de la société civile, et prendre en considération le sexe, notamment du point de vue d'une discrimination éventuellement double ou multiple. L'ECRI soulignait la nécessité d'utiliser ces données pour suivre l'évolution des formes de discrimination et des désavantages auxquels se heurtent les groupes vulnérables.

212. L'ECRI note que les observations formulées dans son troisième rapport (voir son paragraphe 114) sont toujours valables. L'Agence néerlandaise de la statistique (CBS) recueille des données sur la population des Pays-Bas ventilées par pays de naissance. Les personnes sont donc classées comme allochtones (d'origine étrangère) ou autochtones (natives des Pays-Bas). Sont considérées comme allochtones les personnes qui ne sont pas nées aux Pays-Bas ou dont au moins un parent est né à l'étranger ; cette catégorie englobe donc des personnes ayant la nationalité néerlandaise[156]. Au sein de ce groupe, une distinction supplémentaire est opérée selon que le pays de naissance est un pays occidental ou non. En outre, dans son Avis de 2009 sur les Pays-Bas, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a relevé que les Pays-Bas ne recueillaient pas de données sur l'appartenance ethnique des habitants lors des recensements ; les données disponibles sur la composition ethnique de la population néerlandaise sont obtenues en rapprochant des informations déjà présentes dans les registres administratifs municipaux et via d'autres études (comme le baromètre sur les ménages[157]).

213. Les autorités ont informé l'ECRI que le CBS publiait régulièrement des analyses relatives aux conditions de vie des allochtones dans différents domaines. Elles soulignent par ailleurs que ce mode de collecte des données ne repose pas sur le principe de l'auto-identification car seule une petite partie des « minorités ethniques » s'identifie comme appartenant à un certain groupe ethnique. Elles souhaitent en outre suivre les données dans la durée ; or, il serait très difficile de suivre l'orientation culturelle d'une personne sur une longue période.

---

155 Voir le paragraphe « Groupes vulnérables / groupes cibles », sous-chapitre « Les autres migrants et leur intégration », et le chapitre « Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques », sous-chapitre « Organes et politiques de lutte contre la discrimination ».

156 Les personnes qui ont acquis la nationalité néerlandaise à la naissance sont cependant exclues.

157 Les autorités ont signalé à l'ECRI que ce baromètre était établi dans le plein respect du principe de confidentialité.

214. L'ECRI constate que ce système de collecte des données ne respecte pas le principe du consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier. En outre, avec l'augmentation du nombre de ressortissants néerlandais de seconde génération, descendant de parents nés à l'étranger, la catégorie des « allochtones » sera de moins en moins pertinente pour surveiller les formes de discrimination raciale. Enfin, ce système de collecte des données ne permet pas de suivre la situation d'autres groupes vulnérables relevant de la mission de l'ECRI, par exemple les minorités historiques telles que les juifs, les Roms et les Antillais.

215. L'ECRI invite à nouveau les autorités néerlandaises à améliorer leurs systèmes de suivi de la situation des groupes relevant de la mission de l'ECRI dans différents domaines en recueillant des renseignements pertinents ventilés selon des catégories telles que l'origine nationale ou ethnique, la religion, la langue ou la nationalité, dans le plein respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un certain groupe. Ce système devrait être élaboré en étroite coopération avec tous les acteurs concernés, notamment les organisations de la société civile, et prendre en considération le sexe, notamment du point de vue d'une discrimination éventuellement double ou multiple. L'ECRI souligne la nécessité d'utiliser ces données pour suivre l'évolution des formes de discrimination et des désavantages auxquels se heurtent les membres des groupes relevant de la mission de l'ECRI.

VIII. Conduite des représentants de la loi

216. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises d'étudier les pratiques de profilage racial[158] aux Pays-Bas dans le contexte de la lutte contre la criminalité dans son ensemble, y compris la criminalité terroriste, et par rapport aux activités menées par le personnel chargé de l'application des lois et par les services de renseignement et de sécurité. L'ECRI soulignait en particulier la nécessité de recherches approfondies et d'un suivi ethnique des activités de police et de sécurité, conformément à sa RPG n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

217. Une enquête menée en 2008 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a montré que parmi les personnes interrogées aux Pays-Bas, 34 % de celles d'origine surinamienne, 28 % de celles d'origine turque et 26 % de celles d'origine nord-africaine avaient été arrêtées par la police dans les douze mois précédant l'entretien. Parmi les personnes interrogées d'origine nord-africaine et vivant aux Pays-Bas, dix pour cent ont affirmé avoir été arrêtées au cours des douze derniers mois du fait, selon leur perception, de leur origine immigrée ou de leur appartenance ethnique ou religieuse ; c'était aussi le cas pour 9 % des participants à l'enquête d'origine surinamienne et pour 7 % de ceux d'origine turque[159]. Plus généralement, d'après l'Enquête 2009 sur la discrimination raciale[160], les autorités n'ont pas suffisamment réagi à la pratique du profilage racial par la police, qui reste un problème. D'après plusieurs

[158] Dans sa RPG n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, l'ECRI entend par profilage racial l'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation.

[159] D'après le médiateur national et les médiateurs municipaux d'Amsterdam et de Rotterdam, plus de 50 000 personnes sont soumises à des fouilles au corps préventives chaque année aux Pays-Bas. Examen périodique universel des Pays-Bas pour le Conseil des droits de l'homme de l'ONU, deuxième cycle – 2012.

[160] Enquête 2009 sur la discrimination raciale, Centre de compétence Art. 1, Rotterdam, 2010, pp. 132 et 136 (étude réalisée à la demande du gouvernement).

rapports, dont un publié par le médiateur national et par les médiateurs d'Amsterdam et de Rotterdam[161], la police a beaucoup de latitude pour procéder à des contrôles d'identité et effectuer des fouilles au corps préventives et à ce sujet, les agents reçoivent rarement des instructions claires sur les critères applicables. De plus, la police n'est pas tenue de noter les arrestations et les fouilles préventives. Les autorités ont informé l'ECRI que le maire d'une commune pouvait désigner une zone dans laquelle des arrestations et des fouilles préventives devaient être effectuées, en réponse à des troubles ou à des menaces graves pour la sûreté publique du fait de la présence d'armes.

218. Dans ce contexte, l'ECRI salue l'étude sur les arrestations et fouilles commandée en 2011 par le Programme de science et de recherche policière, qui recommande d'affiner les critères de sélection et donne plusieurs exemples ; une autre étude, commandée en 2011 par le même Programme, examine la marge d'appréciation dans le choix des personnes à contrôler et des lieux où effectuer les contrôles et conclut que rien n'indique que les contrôles d'identité soient injustifiés ou discriminatoires. Le rapport des médiateurs, déjà cité, souligne – comme le paragraphe 1 de la RPG n° 11 de l'ECRI – que la « race » ou la « religion » ne devraient jamais servir de critères pour procéder à des arrestations et fouilles. Ce rapport préconise aussi d'établir des critères clairs quant aux personnes à fouiller, de renforcer le rôle du parquet dans les autorisations d'effectuer des fouilles au corps délivrées à la police et de veiller au respect des droits de l'homme et de la vie privée lors de ces fouilles. Le gouvernement néerlandais a signalé à l'ECRI que les conclusions de certains de ces rapports avaient été reprises dans un projet de loi actuellement en attente devant la Chambre des représentants[162]. Ce projet de loi vise à renforcer les pouvoirs de fouille accordés à la police. Le caractère aléatoire des activités d'arrestation et fouilles est maintenu ; cependant, bien que la police reste libre de choisir qui elle arrête, des critères objectifs doivent être respectés (moment et lieu des opérations, existence d'un comportement suspect etc.).

219. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que toute nouvelle loi concernant les fouilles par la police comporte des directives claires concernant leurs modalités, leur lieu, leur durée et la nécessité d'éviter le profilage racial.

220. L'ECRI recommande à la police de recenser chaque arrestation suivie d'une fouille corporelle préventive ainsi que sa base juridique. Elle recommande en outre que la police reçoive une formation sur la question du profilage racial.

221. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de garantir une représentation durable des minorités ethniques au sein des services de police. Elle les encourageait à identifier et à traiter les causes de départ des services de police des agents issus de minorités ethniques et à enquêter sur d'éventuels types de discrimination dans leur parcours professionnel. L'ECRI recommandait également aux autorités néerlandaises de veiller à ce que les policiers reçoivent une formation spécialisée pour les aider à prendre conscience de leurs préjugés et stéréotypes. Enfin, elle les encourageait à surveiller l'efficacité du travail du Bureau national pour les questions de discrimination, concernant par exemple la mise au point d'un outil d'autoévaluation des compétences pour la diversité et le multiculturalisme destiné aux agents de police.

---

161 « Garanties concernant les fouilles préventives – Les tensions entre sécurité, vie privée et sélection », 15 septembre 2011.

162 http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33112_verruiming.

222. Un Cadre pluriannuel pour la diversité dans la police a été élaboré pour les années 2006-2010, afin d'utiliser la diversité des personnels comme un atout et de renforcer par-là l'efficacité de la police. Ce programme prévoyait d'augmenter la part des agents appartenant à des « minorités ethniques » (avec un objectif de 8 %). Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles étaient près d'atteindre cet objectif[163] mais que le programme avait été interrompu. Elles ont en outre signalé à l'ECRI qu'une étude commandée par la police sur les évolutions de carrière avait conclu à l'absence d'inégalité des chances entre les agents de police néerlandais de souche et ceux appartenant à des « minorités ethniques ». D'après cette étude, les policiers appartenant à des « minorités ethniques » attribuent la hausse de leur représentation dans la police à leurs propres efforts et non au programme susmentionné. Néanmoins, d'après le rapport sur les Pays-Bas publié en 2010 par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, des recrues appartenant à des « minorités ethniques » continuent de quitter la police. L'ECRI a été informée que la police poursuivait désormais une autre politique, visant à accroître le nombre de femmes et de membres des groupes relevant de la mission de l'ECRI aux postes les plus élevés. Les autorités n'ont pas fourni de chiffres concernant les progrès au regard de cet objectif. L'ECRI a également été informée d'une bonne pratique dans la région d'Amsterdam consistant à créer une unité spéciale d'agents de police homosexuels, surnommés « Le rose en bleu ». Ils sont en charge d'une permanence téléphonique spécialisée et assurent la surveillance de certaines manifestations, telles que la Marche des fiertés.

223. S'agissant de la formation de la police, le LECD-police a la charge d'organiser des formations et des ateliers sur les questions de diversité. Les autorités soulignent que la lutte contre le racisme et la discrimination raciale fait partie de la formation initiale de toutes les recrues de la police et que des formations ponctuelles sur ce sujet ont été organisées. Les autorités ont aussi informé l'ECRI du maintien de l'outil d'auto-évaluation des compétences en matière de diversité et de multiculturalisme pour les policiers (voir le troisième rapport de l'ECRI, paragraphe 103). Compte tenu de plusieurs cas, évoqués dans le présent rapport, dans lesquels la police aurait tardé à enquêter sur des plaintes de racisme ou de discrimination raciale, l'ECRI encourage les autorités à renforcer la formation dispensée aux agents de police concernant la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et la remise en cause des préjugés.

224. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de reprendre, tout en poursuivant l'objectif d'accroître la représentation des « minorités ethniques » (et des femmes) aux plus hauts postes hiérarchiques de la police, la politique visant à promouvoir le recrutement des groupes relevant de la mission de l'ECRI au sein des forces de police. Elle invite les autorités à s'inspirer du projet « Le rose en bleu », à Amsterdam, pour offrir un soutien spécialisé aux victimes appartenant à tous les groupes relevant de sa mission.

225. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer la formation offerte aux policiers concernant la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et la remise en cause des préjugés.

226. L'attention de l'ECRI a également été attirée sur plusieurs affaires spécifiques d'allégations d'abus policiers. En 2007, au cours d'une descente de police dans un camp sinto, un policier a inscrit des chiffres sur le bras de plusieurs personnes présentes. Une plainte a été déposée et la police a condamné ce comportement, expliquant qu'il s'agissait d'une erreur commise par un stagiaire.

[163] Le chiffre est passé de 6,9 % à 7,3 %.

En juillet 2011, un homme de vingt-deux ans d'origine turque est mort après son arrestation. Les autorités ont affirmé qu'il avait succombé à une crise cardiaque, mais sa famille et ses amis pensent qu'il a été maltraité par la police. Les autorités ont informé l'ECRI que d'après le rapport d'autopsie, la cause la plus probable du décès était une prise de cocaïne suivie d'un accident cardiaque. À l'issue de l'enquête menée en interne par la police, le parquet a conclu à l'absence d'abus policiers.

IX. Éducation et sensibilisation

227. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de doter tous les enseignants des compétences nécessaires pour donner des cours dans une société multiculturelle et pour réagir aux manifestations de racisme et aux comportements discriminatoires à l'école, conformément à sa RPG n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

228. Dans leur rapport périodique présenté en 2008 au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), les autorités néerlandaises affirment qu'il n'existe pas de formation spécifique aux problèmes de discrimination pour les enseignants, bien que ces derniers soient invités à créer une atmosphère sécurisante où chacun soit traité avec dignité. L'ECRI a été informée que les inspecteurs scolaires vérifiaient que les enseignants possédaient les qualités voulues pour cela. En outre, les autorités ont consacré 100 millions d'euros en 2012, montant qui passera à 150 millions d'euros en 2013, à la formation continue des enseignants. L'ECRI ignore si l'enseignement dans une société multiculturelle et la réaction aux manifestations de racisme ou de discrimination raciale à l'école font bien partie des programmes de formation continue. Les autorités ont également fait savoir à l'ECRI qu'elles avaient commandé un manuel pour l'étude de l'Holocauste et des autres génocides, paru en 2012. Le manuel vise entre autres à doter les enseignants des compétences nécessaires pour aborder le sujet de l'Holocauste lorsque les élèves évoquent d'autres sujets sans rapport (par exemple le conflit au Proche-Orient).

229. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que l'enseignement dans une société multiculturelle et la réaction à toute manifestation de racisme ou de discrimination raciale à l'école constituent un volet spécifique du programme de formation continue des enseignants.

230. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités néerlandaises de surveiller dans quelle mesure la disposition statutaire[164] insérée dans la loi sur l'enseignement primaire en février 2006 était appliquée dans la pratique. Ce faisant, elle leur recommandait vivement de veiller à ce que l'obligation des établissements scolaires d'inculquer aux élèves des connaissances sur les origines et les cultures de leurs pairs soit respectée. Elle encourageait aussi les autorités néerlandaises à accentuer la présence des droits de l'homme dans les programmes, toutes disciplines confondues, et recommandait de faire des droits de l'homme (y compris la non-discrimination) une matière obligatoire dans l'enseignement primaire comme secondaire.

231. Concernant le contrôle de l'application pratique de la disposition statutaire ajoutée à la loi sur l'enseignement primaire en février 2006, le CET (aujourd'hui remplacée par l'INDH), le médiateur national et l'Autorité de protection des données ont noté que le thème de la discrimination raciale n'était pas

[164] La loi sur l'enseignement primaire demande aux écoles de promouvoir « la citoyenneté active et l'intégration sociale » parmi les élèves, ce qui suppose entre autres que les élèves apprennent à connaître les origines et la culture de leurs camarades.

explicitement mentionné dans cette disposition, et donc dans les programmes scolaires.

232. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a signalé en 2009 que la connaissance de la Constitution et des droits de l'homme n'était pas très développée aux Pays-Bas. À cet égard, les autorités ont signalé à l'ECRI qu'en vertu de la loi, un cours sur la citoyenneté et l'intégration sociale était obligatoire dans l'enseignement secondaire et que l'Inspection de l'éducation vérifiait qu'il avait bien lieu. Toutefois, le ministère de l'Éducation a demandé au Conseil de l'éducation[165] de se prononcer sur la nécessité d'instruments supplémentaires pour enseigner la citoyenneté et l'intégration sociale. Le Conseil de l'éducation a présenté ses conclusions aux autorités ; son analyse englobe l'enseignement des droits de l'homme. L'ECRI a été informée qu'il reviendrait au nouveau gouvernement de réagir à ces conclusions.

233. Concernant l'enseignement des droits de l'homme, les autorités néerlandaises ont informé l'ECRI qu'elles préféraient l'assurer dans un contexte plus large, sans en faire une matière à part.

234. L'ECRI recommande que le cours de citoyenneté et d'intégration sociale englobe les droits de l'homme. Cela devrait constituer une première étape avant de faire des droits de l'homme, y compris la non-discrimination, une matière obligatoire distincte dans l'enseignement primaire et secondaire.

235. Concernant les mesures de sensibilisation prises par les autorités sur les problèmes de discrimination raciale et l'importance de les signaler, certaines ont été décrites dans le sous-chapitre du présent rapport consacré aux dispositions de droit civil et administratif. L'ECRI note en outre que plusieurs campagnes ont été lancées au niveau local, visant la discrimination (raciale ou autre) dans l'industrie du divertissement. Aux yeux de l'ECRI, ces campagnes devraient être reproduites et menées à la fois au niveau local et national. Elles devraient viser un public large, comme celles mentionnées dans le sous-chapitre sur les dispositions de droit civil et administratif, mais également cibler des domaines spécifiques tels que l'emploi, les sports et le divertissement, où les problèmes de racisme et de discrimination raciale sont bien présents[166]. Enfin, ces campagnes devraient être menées à la fois au niveau national et local, afin de bénéficier à l'ensemble de la population des Pays-Bas.

236. L'ECRI recommande aux autorités néerlandaises de mener, au niveau local et national, des campagnes de sensibilisation au racisme et à la discrimination raciale ciblées sur des domaines spécifiques tels que l'emploi, les sports et le divertissement.

---

[165] En vertu de la loi de 1997 portant création du Conseil de l'éducation, cette institution conseille les ministres et les deux chambres du Parlement, spontanément ou à la demande de ces derniers, sur les politiques et la législation en matière d'éducation. Le Conseil de l'éducation ne se contente pas de réagir : il analyse les problèmes d'actualité et propose des solutions pour aider à élaborer de nouvelles politiques, formulant également des recommandations sur l'application des lois, des directives administratives générales et des règlements ministériels. Le ou la ministre de l'Éducation sollicite ses conseils lorsqu'il/elle doit prendre une décision sur un cas particulier, par exemple si un établissement scolaire souhaite s'écarter d'une loi ou d'un règlement pour des raisons pratiques ou de principe. Les pouvoirs locaux peuvent aussi lui demander d'élaborer des recommandations sur certains aspects de la politique éducative locale : aménagement des bâtiments, politiques à l'égard des élèves défavorisés, enseignement des langues ou services d'orientation scolaire. Les pouvoirs locaux peuvent se tourner vers le Conseil de l'éducation s'ils sont en désaccord avec la direction d'un établissement sur une question directement ou indirectement liée à la liberté de l'éducation telle que garantie par la Constitution.

[166] Voir les sous-chapitres du présent rapport à ce sujet.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités néerlandaises d'introduire une disposition faisant expressément de la motivation raciste une circonstance aggravante de la peine.

- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de se doter en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale d'une stratégie nationale et d'orientations politiques qui couvrent divers domaines de la vie (dont l'emploi, l'éducation, l'accès aux services et l'accès aux lieux ouverts au public), et définissent des objectifs nationaux communs et des mécanismes de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

- L'ECRI recommande vivement aux autorités néerlandaises de se pencher sur l'exploitation des intérimaires qui ne résident pas en permanence aux Pays-Bas, de mettre en place si nécessaire un régime d'autorisation des agences de placement temporaire, de contrôler régulièrement ces dernières, et de veiller à ce que ces catégories de travailleurs bénéficient des garanties et des conditions de travail prévues par la loi.

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 aux Pays-Bas: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

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

1. Troisième rapport sur les Pays-Bas, 12 février 2008, CRI(2008)3
2. Deuxième rapport sur les Pays-Bas, 13 novembre 2001, CRI(2001)40
3. Rapport sur les Pays-Bas, 15 juin 1998, CRI(98)49
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, 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, 2001, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, février 2003, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011) 37
17. Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, 25 septembre 2012, CRI(2012)48

Autres sources

18. Ministry of the Interior and Kingdom Relations, Policy measures in the Netherlands for the social inclusion of Roma, 16 December 2011
19. Ministry of Interior and Kingdom Relations press release, Requirements for Dutch nationality tightened up, 29 March 2011
20. Commissie Gelijke Behandeling. Annual Report 2010: Figures and Justification,
21. Commissie Gelijke Behandeling, Annual Report 2009, Figures and Justification
22. Conseil de l'Europe, Communiqué de presse, Le Secrétaire Général invite le gouvernement néerlandais à réagir aux inquiétudes concernant un site internet problématique, 22 février 2012
23. Conseil de l'Europe, Recommandation No. R (97) 20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le « discours de la haine », 30 octobre 1997

24. Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2008)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en, 20 février 2008

25. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Recommandation 1805 (2007), Blasphème, insultes à caractère religieux et incitation à la haine contre des personnes au motif de leur religion, 29 juin 2007

26. Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique – Le discours de la haine, juin 2012

27. Report by the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Mr Thomas Hammarberg, on his visit to the Netherlands, 21-25 September 2008, 11 March 2009, CommDH(2009)2

28. Address by Thomas Hammarberg, Council of Europe Commissioner for Human Rights before the Committee on Justice of the Dutch Senate, The Hague, 28 September 2010, CommDH/Speech(2010)3

29. Examples of Good Practice in the Field of Protection and Promotion of the Human Rights: Example from the Netherlands. In response to the invitation by the Commissioner for Human Rights, Municipal Anti-discrimination Services

30. Report to the Government of the Netherlands on the visit to the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 21 October 2011, CPT/Inf (2012) 21, 9 August 2012

31. Charte sociale européen révisée, Comité européen des Droits sociaux, Conclusions 2009, janvier 2010

32. Revised European Social Charter, 4th National Report on the implementation of the European Social Charter (revised) submitted by the Government of the Netherlands, 7 February 2011, RAP/Rcha/NE/IV(2011)

33. Comité européen des Droits sociaux, Réclamation n° 47/2008, Defence for Children International (DCI) c. Pays-Bas, 25 avril 2008

34. Comité européen des Droits sociaux, Décision sur le bien-fondé, Défense des Enfants International (DEI) c. Pays-Bas, Réclamation n° 47/2008, 20 octobre 2009

35. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Avis sur les Pays-Bas, 17 février 2010, ACFC/OP/I(2009)002

36. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Commentaires du Gouvernement des Pays-Bas sur le premier avis du Comité consultatif relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par les Pays-Bas, 17 février 2010, GVT/COM/I(2010)001

37. Council of Europe Education and Languages, Education for Democratic Citizenship and Human Rights, Country Profile Netherlands

38. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 25 mars 2010, CERD/C/NLD/CO/17-18

39. CERD, Rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, Dix-huitièmes rapports périodiques des États parties attendues en 2007, Pays-Bas, 3 mars 2008, CERD/C/NLD/18

40. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, Pays-Bas, 8 mars 2012, A/HRC/WG.6/13/NLD/1

41. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme, 12 mars 2012, A/HRC/WG.6/13/NLD/3

42. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Examen périodique universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Pays-Bas, 9 juillet 2012, A/HRC/21/15

43. Conseil de l'Union européenne, Décision-cadre 2008/913/JAI du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal
44. Commission européenne, Eurobaromètre Spécial 317, Discrimination dans l'UE en 2009, Rapport, novembre 2009
45. European Commission, Special Eurobarometer 317, Discrimination in the EU 2009, Factsheet Netherlands, November 2009
46. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), Rapport annuel 2010, Les droits fondamentaux : défis et réussites en 2010, juin 2011
47. FRA. Anti-semitism: Summary Overview of the Situation in the European Union 2001-2010. Working paper, April 2011
48. FRA, Country factsheet Netherlands, study "access to justice for asylum seekers", September 2010
49. FRA, EU-MIDIS, Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, Rapport sur les principaux résultats 2009, 2011
50. FRA, EU-MIDIS, EU-MIDIS at a glance, 22 April 2009
51. FRA, EU-MIDIS, Données en bref 2 – Les Musulmans, 2009
52. FRA, EU-MIDIS, Données en bref 4 – Contrôles de police et minorités, 2010
53. FRA, Les enfants séparés demandeurs d'asile dans les États membres de l'Union européenne - Résumé, 2010
54. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Country Visit: The Netherlands Report of the Personal Representative of the OSCE Chair-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, March 13-17, 2011, 24 May 2011, CIO.GAL/99/11
55. ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, Warsaw, November 2011
56. ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
57. ODIHR Holocaust Memorial days in the OSCE region, An overview of Governmental practices, January 2010
58. Amnesty International Report 2010
59. Amnesty International, L'accord du Benelux expose les Roms au risqué d'être victimes de persécutions au Kosovo, 13 mai 2011
60. Amnesty International, Choix et préjugés – la discrimination à l'égard des Musulmans en Europe, 2012
61. Amnesty International report. The Netherlands: The Detention of Irregular Migrants and Asylum-Seekers, 27 June 2008
62. Dutch Equal Treatment Commission (CGB), Dutch National Ombudsman and Dutch Data Protection Authority, Comments on the Seventeenth and Eighteenth Dutch Report on the Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, March 2009
63. Dutch National Contact Point for the European Migration Network (EMN), Annual Policy Report 2010, Developments in Dutch Migration and Asylum Policy, May 2011
64. Dutch Council of Refugees. Summary Annual Report 2010
65. Dutch section of the International Commission of Jurists (NJCM) et al. Commentary on the Seventeenth and Eighteenth Periodic Reports of the Netherlands on the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (CERD), The Netherlands, 5 October 2009
66. Eline Nievers and Iris Andriessen (eds). Discrimination Monitor 2010: Non-Western Migrants on the Dutch Labour Market. The Netherlands Institute for Social Research. The Hague, 15 September 2010
67. European network against racism (ENAR), Shadow Report 2008, Racism in the Netherlands, Wies Dinsbach, Gregor Walz and Igor Boog, October 2009

68. ENAR, Rapport alternatif d'ENAR 2010/2011, Le racisme et la discrimination aux Pays-Bas, Dr Laurent Chambon (Fondation Minorités), mars 2012

69. European network of legal experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Country report 2010, The Netherlands, Rikki Holtmatt, State of affairs up to 1 January 2011

70. Evelien Gans, On Gas Chambers, Jewish Nazis and Noses. In: Peter R. Rodrigues and Jaap van Donselaar (eds.) Racism & Extremism Monitor, Ninth Report, Anne Frank Stichting/Leiden University, 2010

71. Human Rights First, Hate Crime Report Card, The Netherlands

72. Human Rights Watch, The Netherland: Do not Deport Somalis, Forced Return Contravenes UN Refugee Guidelines, 21 July 2010

73. Ineke van der Valk, Islamophobia in the Netherlands, 2012

74. Ineke van der Valk, Willem Wagenaar, Racism & Extremism Monitor, The extreme right: entry and exit, Anne Frank House and Leiden University, Anne Frank House 2010

75. International British Council and Migration Policy Group, Migration Integration Index (MIPEX), 2010

76. Iris Andriessen, Eline Nievers, Laila Faulk and Jaco Dagevos. Do employers prefer Mark over Mohammed?: A Study of Labour Market Discrimination against non-Western Migrants Using Situation Testing, Netherlands Institute for Social Research, The Hague, 21 January 2010

77. Janny R. Dierx and Peter R. Rodrigues, Challenging discrimination, promoting equality, European Roma Rights Centre

78. Jenny Goldschmidt, Protecting Equality as a Human Right in the Netherlands – From Specialised Equality Body to Human Rights Institute, The Equal Rights Review, Vol. Eight (2012)

79. Josep Bakker, Eddie Denessen, Dorothee Peters and Guido Walraven, International perspective on countering school segregation, Mixed Knowledge Centre, 2011

80. Landelijk ExpertiseCentrum Diversiteit van de politie, Poldis 2010, Criminaliteitsbeeld discriminatie, Wouter de Wit, Evelien Sombekke, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen, 2011

81. Landelijk ExpertiseCentrum Diversiteit van de politie, Poldis 2009, Criminaliteitsbeeld discriminatie, Wouter de Wit, Evelien Sombekke, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen, 2010

82. National Ethnic Minorities Consultative Committee, Landelijk Overleg Minderheden (LOM), Contribution to the second Universal Periodic Review of the Netherlands by the UN Human Rights Council, 28 November 2011

83. Marija Davidović, Anti-discrimination restrictions and criminal prosecution in 2009. In Peter R. Rodrigues and Jaap van Donselaar (eds.). Basic Rights Clashing. Racism & Extremism Monitor: Ninth Report. Anne Frank Stichting/Leiden University 2010

84. Meldpunt Discriminatae Internet, Jaarverslag 2011

85. Netherlands Institute for Social Research, Annual Integration Report 2011 (Summary and conclusions in English), Mérove Gijsberts, Willem Huijnk, Jaco Dagevos, The Hague, January 2012

86. Netherlands' Institute for Social Research, Discrimination Monitor 2010: Non-Western Migrants in the Dutch Labour Market

87. Netherlands Institute for Social Research, Refugee Groups in the Netherlands – The integration of Afghan, Iraqi, Iranian and Somali Migrants, 2011

88. Open Society Foundations, At Home in Europe Project, Muslims in Amsterdam, November 2010

89. Rob Witte, Racist Violence in the Netherlands. European Network against Racism thematic report. Brussels, March 2011

90. Tanja van den Berge, The Impact of Racial Equality Directive: A Survey of trade Unions and Employers in the Member States of the European Union: Netherlands. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) background information, May 2010

91. The Netherlands RAXEN National Focal Point, Thematic Study, Housing Conditions of Roma and Travellers, Rita Schriemer, March 2009

92. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Human Rights Report - Netherlands, 11 March 2010

93. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2009 Human Rights Report –Netherlands , 8 April 2011

94. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2008 Human Rights Report –Netherlands, 25 February 2009

95. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2010 -Netherlands, 17 November 2010

96. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2009 -Netherlands, 26 October 2009