CRI(2007)24

Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

Troisième rapport sur l'Irlande

Adopté le 15 décembre 2006

Strasbourg, le 24 mai 2007

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Table des matières

AVANT-PROPOS 3

RESUME GENERAL 4

I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'IRLANDE 5

INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX 5

DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES 7

- *La Constitution 7*
- *Législation relative à la nationalité 7*

DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL 8

DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF 10

- *Plan d'action national contre le racisme 11*

ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS 12

- *Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité 12*
- *Tribunal pour l'égalité 13*
- *Commission des Droits de l'Homme 14*
- *Comité national consultatif sur le racisme et l'interculturalisme (NCCRI) . 15*

EDUCATION ET SENSIBILISATION 16

ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS 16

- *Immigration 16*
- *Réfugiés et demandeurs d'asile 18*

EMPLOI 21

ACCES AUX SERVICES PUBLICS 22

- *Accès à l'éducation 22*

GROUPES VULNERABLES 23

- *Gens du voyage 23*
- *Minorités visibles 28*

MEDIAS 28

COMPORTEMENT DES REPRESENTANTS DES FORCES DE L'ORDRE 29

SUIVI DE LA SITUATION 30

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES 31

EBAUCHE D'UN PROJET DE LOI SUR L'IMMIGRATION, LA RESIDENCE ET LA PROTECTION .. 31

NECESSITE D'UNE STRATEGIE D'INTEGRATION 33

BIBLIOGRAPHIE 36

Avant-propos

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

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

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

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

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

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 15 décembre 2006. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur l'Irlande le 22 juin 2001, des progrès ont été accomplis dans plusieurs domaines abordés dans ce rapport. La loi relative à la Convention européenne des Droits de l'Homme a été adoptée en 2003 afin de permettre aux personnes relevant de la juridiction irlandaise d'invoquer la Convention devant les tribunaux. Les autorités irlandaises ont adopté la loi sur l'égalité de statut en 2004, qui incorpore un certain nombre de dispositions des Directives CE sur l'égalité de traitement. Un plan d'action national de lutte contre le racisme a été lancé en 2005 dans le cadre du suivi de la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme de 2001. En 2005, une nouvelle Commission de Médiateurs de la police (Garda Ombudsman Commission) a été créée. Elle est notamment habilitée à instruire les plaintes déposées contre des agents de police, y compris celles fondées sur la discrimination raciale. Par ailleurs, un certain nombre de recommandations émises par l'Audit des droits de l'homme sur les forces de police concernant la lutte contre le racisme et la discrimination raciale sont actuellement mises en œuvre. Quelques initiatives ont été prises pour intégrer les Gens du voyage dans la société, par exemple en matière d'éducation et de soins de santé. En octobre 2001, les autorités irlandaises ont lancé le Programme de sensibilisation à la lutte contre le racisme visant à sensibiliser le public à ce phénomène et à combattre le racisme dirigé, entre autres, contre les minorités noires et ethniques ainsi que les communautés immigrées.

Un certain nombre de recommandations figurant dans le second rapport de l'ECRI n'ont toutefois pas été mises en œuvre ou ne l'ont été que partiellement. L'Irlande n'a pas encore ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme qui contient une interdiction générale de la discrimination. Bien qu'elle soit actuellement en cours d'examen, la législation pénale n'a pas été amendée de manière à introduire des dispositions suffisamment fermes pour lutter contre les actes à caractère raciste qui visent en particulier les minorités visibles et les Gens du voyage. D'autres mesures sont nécessaires pour sensibiliser les membres des groupes minoritaires aux mécanismes existants pour demander réparation en cas de racisme et de discrimination raciale. La prise de mesures visant à intégrer les demandeurs d'asile et les réfugiés dans la société irlandaise est par ailleurs toujours nécessaire. Il importe en outre de faire face à l'augmentation de la demande d'écoles non-confessionnelles ou multiconfessionnelles. Il est indispensable d'assurer un suivi étroit de la loi de 2006 relative aux permis de travail afin de veiller à ce que sa mise en œuvre s'emploie à résoudre certains des problèmes auxquels se heurtent les travailleurs non-irlandais sur leur lieu de travail, tels que le racisme et la discrimination. Les mesures destinées à l'intégration des Gens du voyage dans la société doivent être renforcées, en particulier dans le domaine de l'emploi. Les organisations nationales des Gens du voyage doivent être associées et intégrées à ces initiatives.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités irlandaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines. L'ECRI recommande à l'Irlande de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle recommande aux autorités irlandaises d'adopter la législation pour lutter contre les actes à caractère raciste et d'élargir le champ d'application de la loi de 2004 sur l'égalité de statut pour inclure des actions gouvernementales. L'ECRI leur recommande également de poursuivre la mise en œuvre du Plan d'action national contre le racisme et d'allouer les fonds nécessaires aux instances mises en place à cette fin. L'ECRI recommande de réexaminer et de modifier la loi de 2002 sur le logement (mesures diverses) si besoin est, pour éviter que les Gens du voyage ne soient encore plus défavorisés en matière d'accès à un logement décent. L'ECRI recommande d'assurer le suivi de la mise en œuvre des lois de 2003 et 2004 relatives à l'immigration et de faire face à tout problème signalé à cet égard, notamment la discrimination au faciès à l'encontre des minorités visibles. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de prendre en considération les propositions des ONG et des organisations de la société civile sur l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection et de poursuivre leur processus de consultation avant l'adoption du projet définitif. L'ECRI souligne également la nécessité d'une stratégie d'intégration pour les minorités noires et ethniques, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les travailleurs migrants et recommande d'associer les organisations minoritaires à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette stratégie.

I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'IRLANDE

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Irlande de ratifier dès que possible le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. L'ECRI notait également que l'Irlande avait l'intention de ratifier la Charte européenne de l'autonomie locale et elle espérait que celle-ci le ferait sans retard.

2. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que l'Irlande n'a ni signé ni ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme et que la question fait actuellement l'objet d'un examen approfondi étant donné que la manière dont cet instrument correspond à la législation en vigueur en matière d'égalité est analysée. L'ECRI se félicite de la ratification par l'Irlande de la Charte européenne de l'autonomie locale le 12 mai 2002. Cet instrument est entré en vigueur le 1er septembre 2002.

3. Dans son second rapport, notant avec satisfaction que toute personne résidant légalement dans le pays pouvait voter et se présenter aux élections locales, l'ECRI encourageait l'Irlande à signer et à ratifier la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'ECRI a par ailleurs recommandé à l'Irlande de signer et de ratifier dans les meilleurs délais la Convention européenne sur la nationalité.

4. La Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local n'a pas encore été ratifiée. Les autorités irlandaises ont déclaré que la ratification de cet instrument ne leur posait pas de problème dans son principe et que la question était en cours d'examen. L'ECRI note que l'Irlande n'a pas ratifié la Convention européenne sur la nationalité.

5. Dans son second rapport, l'ECRI encourageait l'Irlande à signer et à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.

6. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que l'Irlande n'a pas ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et que la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant ne sera pas ratifiée dans un avenir proche. L'Irlande n'a en outre pas ratifié la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

7. Depuis le second rapport sur l'Irlande, le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques est entré en vigueur le 1er mars 2006 et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a également pris effet le 1er juillet 2003. L'Irlande n'a pas encore ratifié ces instruments.

Recommandations:

8. L'ECRI réitère sa recommandation à l'Irlande de ratifier dès que possible le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme. Elle réitère également sa recommandation de ratifier la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Convention européenne sur la nationalité, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur

migrant, et la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

9. L'ECRI recommande à l'Irlande de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

10. Dans son second rapport, l'ECRI notait que le projet de loi 2001 sur la Convention européenne des Droits de l'Homme visait à permettre à toute personne de se prévaloir devant les tribunaux irlandais des droits garantis par la Convention et elle espérait que le parlement irlandais adopterait cette loi dès que possible.

11. L'ECRI se félicite de l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2003, de la loi 2003 sur la Convention européenne des Droits de l'Homme. L'article 2 de cette loi dispose que les tribunaux irlandais doivent interpréter la loi d'une manière qui soit compatible avec les obligations de l'Etat découlant de la Convention, tandis que l'article 3 impose aux organes de l'Etat l'obligation d'exercer leurs fonctions conformément à la Convention. L'article 5 permet en outre au Tribunal de grande instance ou à la Cour suprême de déclarer de son propre chef ou à la demande d'un tiers, dès lors qu'aucun autre recours juridique n'est approprié ou ne s'applique, l'incompatibilité d'une disposition statutaire ou d'une règle de droit avec les obligations de l'Etat découlant de la Convention. Les articles 6 et 7 confèrent à la Commission irlandaise des droits de l'homme[1] l'autorité de faire office d'avocat concernant cette loi. Le 23 octobre 2006, la *Law Society* d'Irlande a publié une évaluation préliminaire de l'impact de la loi depuis son entrée en vigueur. Le rapport note, entre autres, que la majorité des demandes de réexamen judiciaire enregistrées au titre de cette loi porte sur les questions d'immigration et d'asile.[2] Il conclut également que la Commission des droits de l'homme « n'a pas bénéficié des ressources nécessaires pour réaliser pleinement le potentiel de son rôle statutaire d'avocat ».[3]

Recommandations:

12. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de veiller à ce que les membres du corps judiciaire et les praticiens reçoivent une formation initiale et continue sur la loi de 2003 relative à la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en particulier celle touchant au racisme et à la discrimination raciale. L'ECRI recommande en outre aux autorités irlandaises d'examiner et de prendre en considération les recommandations émises par la Law Society sur les conséquences de cette loi.

[1] Pour de plus amples informations sur la Commission des droits de l'homme, voir « Organes spécialisés et autres institutions » ci-dessous.

[2] ECHR Act 2003: *A Preliminary Assessment of Impact, Donncha O'Connell, Siobhan Cummiskey and Emmer Meeneghan with Paul O'Connell, Dublin Solicitors Bar Association and Law Society of Ireland*, 2006, p 77-78.

[3] Ibid., p. 120.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- ***La Constitution***

13. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI notait que l'article 40 1) de la Constitution garantit l'égalité devant la loi à tous les citoyens. L'ECRI réitérait donc la recommandation qu'elle avait faite initialement dans son premier rapport d'amender expressément la Constitution pour garantir l'égalité et protéger les droits fondamentaux de tous les individus relevant de la juridiction irlandaise.

14. Concernant la question d'assurer la protection des droits fondamentaux de toutes les personnes relevant de la juridiction irlandaise, la Constitution demeure inchangée. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que dans certains cas la Cour suprême a appliqué la Constitution à chaque individu relevant de la juridiction irlandaise et que dans d'autres elle l'a fait uniquement pour les citoyens (par exemple dans des affaires d'immigration). Bien que les autorités aient assuré à l'ECRI que le droit législatif s'applique à toute personne en Irlande, l'inclusion d'une disposition consacrant le principe de l'égalité de traitement dans la Constitution mérite toujours d'être examinée.

Recommandations:

15. L'ECRI appelle à nouveau les autorités irlandaises à veiller à ce que, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la Constitution prévoit :1) le principe de l'égalité de traitement ; 2) l'engagement de l'Etat à promouvoir l'égalité et 3) le droit des individus de ne pas être victime d'une discrimination fondée sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités de s'assurer que toute exception au principe de l'égalité de traitement soit prévue par la loi et qu'elle ne constitue pas une discrimination.

- ***Législation relative à la nationalité***

16. Dans son second rapport, l'ECRI notait avec intérêt que l'Irlande était l'un des rares pays européens à accorder la citoyenneté automatiquement à tout enfant né sur son territoire, quelle que soit la nationalité des parents. Elle était d'avis qu'une telle disposition pouvait jouer un rôle positif pour faciliter l'intégration des populations immigrées dans la société irlandaise.

17. Le 11 juin 2004, un référendum a été organisé pour modifier la Constitution de manière à ce que les enfants nés en Irlande n'aient plus automatiquement le droit à la nationalité irlandaise. Les amendements proposés ont été approuvés par près de 80% de la population. La loi de 2004 sur la nationalité et la citoyenneté, qui contient ces modifications est entrée en vigueur le 1e janvier 2005. L'article 6 A) (1) de cette loi dispose ainsi que : « Une personne née sur le territoire de l'île d'Irlande n'aura droit à la citoyenneté irlandaise que si l'un de ses parents a, au cours des 4 années précédant immédiatement la naissance de la personne, résidé […] en Irlande pendant au moins 3 ans ou pendant une durée totale au moins égale à 3 ans ».

18. En outre, une décision de la Cour suprême prise en 2003[4] dispose que les parents non-ressortissants d'enfants irlandais ne bénéficient pas nécessairement du droit de résidence comme cela était le cas auparavant lorsque le ministère de la Justice, de l'Egalité et de la Réforme législative accordait presque systématiquement le droit de séjour dans ce genre de situation. Les autorités

[4] Voir, *Lobe and Osayande v. Minister for Justice, Equality and Law Reform, [2003] IESC 1 (23 January 2003)*.

irlandaises ont informé l'ECRI que, à la suite de cette décision, le 1er janvier 2005, un programme[5] a été lancé pour examiner la situation des parents non-irlandais d'enfants irlandais nés avant le 1er janvier 2005. L'ECRI note avec satisfaction que d'après les statistiques du gouvernement, sur les quelque 18 000 personnes qui ont introduit une requête dans le cadre de ce programme, près de 17 000 se sont vues accorder une autorisation de séjour. Les affaires restantes sont actuellement examinées en appel.

19. Cependant, des ONG et la société civile ont exprimé certaines inquiétudes au sujet de ces réformes, notamment sur le ton du débat sur le referendum qui était souvent caractérisé par des propos hostiles à l'encontre des demandeurs d'asile, des immigrés et des réfugiés, utilisé par certains secteurs des médias[6] et certains responsables politiques. En outre, ces nouvelles réformes donnent lieu à une situation où le droit de résidence d'enfants irlandais nés de parents non-irlandais peut être rendu inopérant dans la mesure où le droit de résidence n'est pas nécessairement reconnu aux parents. L'ECRI est également très préoccupée par des informations, confirmées par les autorités, indiquant que certains parents non-irlandais d'enfants irlandais ont été expulsés du pays.

Recommandations:

20. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de veiller à ce que certains enfants irlandais de parents non-ressortissants ne soient pas empêchés de jouir pleinement du droit de résider en Irlande. En outre, l'ECRI recommande vivement de faire primer le meilleur intérêt de l'enfant dans les demandes d'autorisation de séjour en instance introduites par des parents non-irlandais d'enfants irlandais.

Dispositions en matière de droit pénal

21. Dans son second rapport, l'ECRI notait avec intérêt que le gouvernement avait annoncé son intention de réviser la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine en consultation avec les groupes ethniques minoritaires pour en renforcer l'efficacité. L'ECRI exhortait donc de procéder à cette révision à titre prioritaire et d'effectuer une telle révision en examinant tout particulièrement la manière de faciliter les poursuites avec succès.

22. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que la révision de la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine était presque achevée. Les deux points suivants demeurent : 1) le résultat des discussions sur le projet de la décision cadre de l'Union européenne sur la lutte contre le racisme et la xénophobie et 2) l'achèvement d'une recherche actuellement menée sur le racisme et la criminalité. L'objectif de la révision est d'évaluer l'efficacité de la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine raciale et les autorités ont informé l'ECRI qu'un séminaire réunissant des ONG et des personnes travaillant dans le système de justice pénale se tiendra le 21 mars 2007 (pour coïncider avec la semaine interculturelle et la Journée des Nations Unies contre le Racisme) pour examiner les conclusions de cette révision censée prendre fin peu de temps après. L'ECRI se félicite des progrès réalisés dans la révision de la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine et des assurances des autorités irlandaises selon lesquelles elle sera terminée peu après. La durée de cette révision mérite qu'elle soit conclue rapidement puisque cette loi (de même que tout autre législation pénale pertinente) doit être renforcée afin de prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives.

[5] Programme IBC/O5.

[6] Pour de plus amples informations sur les médias, voir « Médias » ci-dessous.

23. L'ECRI note avec satisfaction que la police irlandaise consigne le nombre d'infractions à caractère raciste signalées[7]. D'après ses statistiques, 85 infractions à caractère raciste ont été enregistrées en 2005, 66 en 2004, 81 en 2003 et 102 en 2002. Ces statistiques indiquent en outre que les types les plus courants d'infractions sont des actes de vandalisme, de trouble de l'ordre public et des agressions. Depuis 2000, la justice a été saisie de 18 affaires en application de la loi de 1989 sur l'incitation à la haine et 7 ont donné lieu à une condamnation. Il convient de mentionner la condamnation d'un individu à 20 mois d'emprisonnement pour avoir peint des croix gammées sur des synagogues à Dublin. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI qu'étant donné les problèmes rencontrés dans l'application de la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine, une série de sanctions sont utilisées pour des crimes tels que l'intimidation, les coups et blessures volontaires et le harcèlement. Cependant, peu de poursuites ont été engagées en application de cette législation.

Recommandations:

24. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises d'achever dans les meilleurs délais leur révision actuelle de la loi de 1989 sur l'interdiction de l'incitation à la haine. Elle recommande à cet égard aux autorités de s'inspirer du paragraphe 18 de sa Recommandation de politique générale n°7. Elle recommande en outre aux autorités de veiller à ce que la réalisation de cette révision ne dépende pas d'un futur accord sur le projet de décision cadre de l'Union européenne sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

25. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises, en attendant la révision de la loi sur l'incitation à la haine, de veiller à ce que les dispositions du droit pénal en vigueur soient plus souvent mises en œuvre à l'égard des auteurs d'infractions à caractère raciste.

26. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI notait qu'à l'époque le droit pénal irlandais ne contenait pas de dispositions définissant des infractions de nature raciste ou xénophobe en tant qu'infractions spécifiques. Elle a donc encouragé les autorités irlandaises à introduire des dispositions qualifiant spécifiquement les infractions à caractère raciste ou xénophobe d'actes racistes et à donner aux tribunaux la possibilité de faire de la motivation raciste une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine.

27. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que le droit pénal ne contient pas de dispositions définissant les infractions de nature raciste comme des infractions spécifiques. Ce droit ne permet pas non plus de faire de la motivation raciste une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine. Bien que les tribunaux aient le pouvoir de prendre tout élément en considération, y compris la motivation raciste de l'auteur de l'infraction, le fait que ce pouvoir soit discrétionnaire a été reconnu par les autorités elles-mêmes comme posant problème. Elles ont par ailleurs informé l'ECRI qu'une évaluation est actuellement en cours pour déterminer si les agressions de nature raciste posent problème avant de modifier la loi. Cette évaluation fait partie de la recherche au sujet du racisme et de la discrimination raciale susmentionnée[8]. L'ECRI se félicite de la décision des autorités irlandaises d'entreprendre cette évaluation et espère qu'elle sera terminée prochainement et qu'elle donnera lieu aux modifications législatives mentionnées plus haut.

[7] Pour de plus amples informations sur les travaux de la police, voir « Comportement des représentants des forces de l'ordre » ci-dessous.

[8] Voir le paragraphe 22 ci-dessus.

Recommandations:

28. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités irlandaises d'intégrer dans la législation pénale des dispositions permettant de faire de la motivation raciste une circonstance aggravante lors de la détermination de la peine et de prévoir que des infractions de nature raciste ou xénophobe soient définies en tant qu'infractions spécifiques. Elle leur recommande de s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n°7 au moment de procéder à ces modifications.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

29. Dans son second rapport sur l'Irlande, compte tenu de la révision à venir de la loi de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi et la loi de 2000 sur l'égalité de statut, l'ECRI encourageait les autorités irlandaises à tenir compte des diverses observations formulées par les parties intéressées quant aux domaines possibles d'amélioration de la législation. L'attention était attirée sur la possibilité d'utiliser cette procédure pour mettre la législation en conformité avec la Directive de l'UE sur l'égalité de traitement entre les personnes indépendamment de leur origine raciale ou ethnique.

30. L'ECRI se félicite de l'adoption par les autorités irlandaises de la loi de 2004 sur l'égalité qui renforce la loi de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi et la loi de 2000 sur l'égalité de statut et assure l'application des directives de l'UE[9] sur l'égalité de traitement. Cette loi contient un certain nombre de dispositions qui marquent une évolution significative dans la législation irlandaise sur l'égalité raciale. Elle prévoit le partage de la charge de la preuve dans les affaires de discrimination raciale et permet aux requérants et aux défendeurs de se faire représenter par toute personne, y compris une organisation, devant le Tribunal pour l'égalité (*Equality Tribunal*)[10]. La loi sur l'égalité prévoit également le transfert des affaires de discrimination en matière d'emploi du conseil des prud'hommes au Tribunal pour l'égalité et introduit de nouvelles définitions de la discrimination indirecte, du harcèlement et de la victimisation. Elle élargit également la définition des employés pour inclure le personnel de maison. Subsiste toutefois un certain nombre de lacunes que les autorités irlandaises pourraient envisager de combler en vue de renforcer davantage cette loi. Bien que la loi sur l'égalité couvre la fourniture de biens et de services, son champ d'application ne s'applique pas aux fonctions et activités publiques dans des domaines tels que les stratégies en matière de politique nationale, les mesures départementales et les décisions en matière d'allocation des crédits dans le domaine, par exemple, de la santé, de l'éducation et du logement. Il est à noter cependant que l'on peut demander un réexamen judiciaire des actes discriminatoires commis par les autorités publiques, et, si besoin est, on peut demander des dommages et intérêts en application de la loi relative à la Convention européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, l'article 3, consacré aux employés de maison, prévoit une protection dans tous les domaines hormis celui du recrutement. Des ONG ont également fait part de leur inquiétude à l'ECRI signalant que le montant maximum de l'indemnisation accordée aux requérants concernant la fourniture de biens et de services en application de cette loi (environ €6 000) n'était pas approprié ni suffisamment dissuasif. L'ECRI se félicite donc des dispositions de l'article 14 de la loi 2002 relative aux tribunaux et aux greffiers qui, lorsqu'elle est appliquée, pourrait augmenter jusqu'à €20 000 l'indemnisation maximale disponible au titre de la loi 2004 sur l'égalité du statut.

[9] Directives du Conseil 2000/43/CE et 2000/78/CE.

[10] Pour de plus amples informations sur le Tribunal pour l'égalité, voir « Organes spécialisés et autres institutions » ci-dessous.

31. S'agissant de la mise en œuvre des lois sur l'égalité en matière d'emploi (1998) et de la loi sur l'égalité de statut (2000) telles que consolidées par la loi sur l'égalité de statut (2004), elle relève toujours du domaine de l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité et du Tribunal pour l'égalité, comme cela sera examiné plus loin.[11]

32. Selon les données recueillies par le Bureau central des statistiques[12], un grand nombre de membres de groupes minoritaires ethniques ont été victimes de discrimination raciale, mais seuls quelques-uns ont engagé une action et un fort pourcentage (42,1%) ont signalé qu'ils ne comprenaient pas les droits conférés par la législation irlandaise sur l'égalité.[13]

Recommandations:

33. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises d'élargir le champ d'application de la loi sur l'égalité afin d'y inclure les actions gouvernementales telles que des stratégies politiques nationales, des mesures départementales et des décisions relatives à l'allocation des crédits dans des domaines comme la santé, l'éducation et le logement. L'ECRI recommande également aux autorités irlandaises d'envisager d'élargir la disposition anti-discriminatoire concernant les employés de maison au processus de recrutement. A cet égard, elle recommande aux autorités de s'inspirer des paragraphes 4 à 17 de sa Recommandation de politique générale n° 7.

34. L'ECRI recommande vivement aux autorités irlandaises de prendre des mesures pour sensibiliser les groupes ethniques minoritaires à la législation contre la discrimination et aux mécanismes servant à l'invoquer. Elle recommande aux autorités irlandaises d'associer à ce processus des ONG, des avocats et toutes les autres parties intéressées, telles que des employeurs et des agences pour l'emploi.

35. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de veiller à ce que les recours prévus par la législation en matière d'égalité soient effectifs et suffisamment dissuasifs. Elle recommande à cet égard que l'indemnisation maximale accordée par les lois sur l'égalité de statut soit considérablement revue à la hausse.

- *Plan d'action national contre le racisme*

36. En janvier 2005, les autorités irlandaises ont lancé un Plan d'action national contre le racisme comme suivi à la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme tenue en 2001 en Afrique du Sud. Le Plan d'action, initiative à saluer dans la lutte contre le racisme et qui prendra fin en 2008, s'articule autour des cinq objectifs suivants : 1) la protection, 2) l'inclusion, 3) l'offre, 4) la reconnaissance et 5) la participation. La dimension inclusion du plan couvre des questions telles que les droits et devoirs du travailleur, la politique sur le lieu de travail ainsi que la modernisation du service public. Le Plan d'action bénéficie du soutien du ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives et un comité directeur a été mis en place pour superviser sa mise en œuvre. Certaines ONG ont indiqué à l'ECRI que des mesures positives ont été prises pour sa mise en application. Par exemple, dans le domaine de la santé, une stratégie interculturelle est actuellement menée et les minorités ethniques ont fait l'objet d'une consultation. Des ONG ont également fait part de leur satisfaction quant aux objectifs définis dans le plan, mais elles souhaiteraient une mise en œuvre plus active. Elles ont en outre indiqué qu'un financement plus important devrait

[11] Voir, « Organes spécialisés et autres institutions » ci-dessous.

[12] Voir *Quarterly National Household Survey, Equality, Quarter 4 2004, 4 August 2004*.

[13] Ibid., pp. 1 & 3.

être assuré pour les organes chargés de la mise en œuvre et qu'un système de contrôle devait être mis en place.

Recommandations:

37. L'ECRI encourage les autorités irlandaises à poursuivre la mise en œuvre du Plan d'action national contre le racisme. Elle leur recommande à cet égard de fournir des fonds suffisants aux organes chargés de réaliser les objectifs fixés et de veiller à ce qu'un système de contrôle et d'évaluation soit mis en place.

Organes spécialisés et autres institutions

- Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité

38. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI se félicitait de la création de l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité et des nombreuses initiatives prises par cette instance pour sensibiliser aux problèmes du racisme et de la discrimination. Elle notait que le nombre de demandes adressées à l'Autorité avait rapidement augmenté depuis sa création, ce qui semblait indiquer une prise de conscience accrue des possibilités de recours.

39. L'ECRI note avec satisfaction que l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité demeure un acteur clé dans la mise en œuvre et la diffusion des informations relatives à la législation en matière d'égalité. L'une de ses fonctions principales est d'aider les requérants à saisir le Tribunal pour l'égalité. Dans son rapport annuel 2005, l'Autorité indique qu'elle a traité 359 dossiers en application des lois sur l'égalité en matière d'emploi, la race restant le motif le plus souvent invoqué (32%).[14] L'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité a informé l'ECRI que beaucoup de ces affaires concernaient des travailleurs migrants victimes d'une grave discrimination dans des domaines tels que l'accès à l'emploi, le licenciement, l'égalité de salaire, le harcèlement, etc.[15] Concernant les dossiers instruits en application des lois sur l'égalité de statut, l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité a noté que l'appartenance à la communauté des Gens du voyage[16] restait le motif le plus récurrent dans ces dossiers, avec 104 affaires enregistrées.[17] Elle a informé l'ECRI que ces affaires portaient essentiellement sur des questions telles que l'éducation, le logement et l'accès aux magasins. L'Autorité a noté un renforcement de la sensibilisation et de la confiance dans le dépôt des requêtes. Cependant, il ressort de l'enquête menée par le Bureau central des statistiques susmentionnée[18], que des efforts supplémentaires doivent être fournis dans ce domaine.

40. Un centre téléphonique d'information du public, mis en place par l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité, diffuse des informations par l'intermédiaire de bibliothèques locales et de centres d'information pour les citoyens. Il apparaît cependant qu'un financement et du personnel supplémentaire soient de plus en plus nécessaires pour lui permettre d'établir une présence dans les autorités locales et de développer ses activités. En outre, le futur transfert de l'Autorité, de Dublin à Roscrea, prévu dans le cadre du programme gouvernemental de décentralisation, risque de poser problème en termes d'accès des minorités et de fidélisation des employés. La plupart des groupes ethniques minoritaires vivent à Dublin et ceux-ci pourraient ne pas avoir

[14] Voir, *The Equality Authority Annual Report 2005*, p.20.

[15] Pour de plus amples informations sur la question, voir « Emploi » ci-dessous.

[16] Pour de plus amples informations sur la situation de la communauté des Gens du voyage, voir « Groupes vulnérables » ci-dessous.

[17] *The Equality Authority Annual Report 2005*, p.37.

[18] Voir « Dispositions en matière de droit civil et administratif » ci-dessus.

de moyen de transport privé. Il est également à craindre qu'en décidant de la délocaliser, l'Autorité ne perde ses principaux partenaires, tels que les ONG, les syndicats, les organes gouvernementaux et le secteur des entreprises.

Recommandations:

41. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de continuer à soutenir les travaux de l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité en mettant à sa disposition les ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter de sa charge de travail actuelle, d'informer les membres des groupes ethniques minoritaires sur ses activités et d'étendre son champ de travail si besoin est.

42. L'ECRI recommande en outre aux autorités irlandaises de veiller à ce que la décision de délocaliser l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité hors de Dublin n'entrave pas l'accès des membres des groupes minoritaires à cette instance ni ne résulte en la perte de connaissances institutionnelles précieuses. L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités d'envisager d'ouvrir des bureaux locaux afin que le plus grand nombre possible de membres de groupes minoritaires ait accès à l'Autorité.

- ***Tribunal pour l'égalité***

43. Dans son second rapport, l'ECRI se félicitait de la création de ce que l'on appelait alors le Bureau du directeur chargé des enquêtes en matière d'égalité, et elle estimait qu'un tel processus de recours pouvait être moins intimidant et donc plus accessible que le système judiciaire traditionnel.

44. En application de la loi de 2004 sur l'égalité, le Bureau du directeur chargé des enquêtes est devenu le Tribunal pour l'égalité. Les pouvoirs du Tribunal n'ont toutefois pas fondamentalement changé puisqu'il s'agit toujours d'un organe quasi-judiciaire et indépendant. En outre, les fonctionnaires chargés des affaires en matière d'égalité sont toujours habilités à rendre des décisions ou à engager des procédures de médiation qui sont juridiquement contraignantes. L'une des innovations positives qu'il convient de noter dans les travaux du Tribunal est l'élargissement de sa compétence en application de la loi de 2004 sur l'égalité et de la loi de 2004 sur les retraites pour inclure les licenciements discriminatoires (qui relevaient auparavant de la compétence du tribunal du travail) ainsi que la discrimination fondée sur, notamment, la race, l'appartenance à la communauté des Gens du voyage et la religion, en ce qui concerne les retraites versées par l'employeur (auparavant sa compétence se limitait à la discrimination fondée sur le sexe et était partagée avec le Conseil des retraites).

45. Le défi majeur auquel fait à présent face le Tribunal pour l'égalité est le nombre de dossiers en suspend dû essentiellement au manque de personnel. Les affaires soumises conformément aux lois sur l'égalité de statut accusent un retard de deux ans ; celles étant rendues au titre des lois sur l'égalité en matière d'emploi ayant 18 mois de retard. Le Tribunal a informé l'ECRI qu'il avait demandé davantage de fonctionnaires chargés de veiller au respect de l'égalité et de personnel administratif. Il ressort des statistiques couvrant la période 2005 - juin 2006 que le motif de la race est le plus cité au titre des lois sur l'égalité en matière d'emploi et que l'appartenance à la communauté des Gens du voyage est le motif le plus souvent invoqué au titre des lois sur l'égalité de statut. Par ailleurs, la majorité des affaires examinées par le Tribunal en application des lois sur l'égalité de statut concerne des questions telles que l'éducation, le logement et la santé. Le fait que la plupart des affaires portées devant Tribunal pour l'égalité invoquent les motifs de la race et de l'appartenance à la communauté des Gens du voyage semble révélateur d'un problème de discrimination raciale qui mérite d'être examiné plus avant. Par conséquent, un système de collecte de

données ethniques semble nécessaire.[19] Il est également prévu que le Tribunal soit transféré à Portarlington, ce qui suscite les mêmes craintes que celles évoquées plus haut concernant l'Autorité chargée de veiller au respect de l'égalité.

46. Le Tribunal pour l'égalité a indiqué qu'en application de la loi de 2003 sur la vente d'alcool[20], sa compétence en matière d'instruction des plaintes pour discrimination déposées contre des débits de boissons a été transférée au tribunal de première instance. Auparavant, la plupart des affaires soumises par des Gens du voyage devant le Tribunal pour l'égalité des chances alléguaient une discrimination dans l'accès aux pubs. Le nombre de plaintes pour discrimination déposées contre des débits de boissons a diminué à la suite de ce transfert de compétence, étant donné que les procédures engagées actuellement devant le tribunal de première instance sont relativement compliquées, que les auditions sont contradictoires et publiques et que l'on risque d'encourir des frais.[21]

Recommandations:

47. L'ECRI exhorte les autorités irlandaises à s'assurer que le Tribunal pour l'égalité dispose de suffisamment de personnel pour pouvoir résorber l'arriéré actuel d'affaires et rendre des décisions ou engager des procédures de médiation dans des délais appropriés. L'ECRI recommande en outre aux autorités de s'assurer que les membres des groupes minoritaires sont représentés parmi les agents du Tribunal.

48. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de veiller à ce que la décision de délocaliser le Tribunal pour l'égalité à Portarlington n'entrave pas l'accès à cette instance pour les membres des groupes minoritaires. Elle recommande en outre de prendre des mesures pour veiller à ce que la délocalisation n'engendre pas la perte d'une mémoire institutionnelle précieuse et recommande aux autorités d'envisager de proposer des mesures d'incitation spéciales à cet effet. Elle recommande également aux autorités d'examiner la possibilité de maintenir une présence opérante à Dublin afin de faciliter l'accès au Tribunal pour l'égalité aux groupes minoritaires qui y vivent.

- ***Commission des Droits de l'Homme***

49. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI espérait que la Commission jouerait un rôle de premier plan contre les manifestations de racisme et d'intolérance et elle encourageait les autorités à veiller à ce que la Commission des droits de l'homme bénéficie, de manière continue, des ressources nécessaires pour développer pleinement et en toute indépendance son action.

50. L'ECRI note avec satisfaction que la Commission des Droits de l'Homme continue de consacrer une part importante de son activité aux questions relatives au racisme et à la discrimination raciale. En novembre 2001, une commission mixte, constituée de représentants de la Commission des Droits de l'Homme et de la Commission des Droits de l'Homme d'Irlande du Nord, a été mise en place pour permettre à ces deux instances d'examiner des questions transfrontalières comme le racisme et les migrations. En avril 2004, la Commission a publié, en association avec le Comité national consultatif sur le racisme et l'interculturalisme

[19] Pour de plus amples informations sur la collecte de données ethniques, voir « Suivi de la situation » ci-dessous.

[20] Voir, article 19 (2) de la loi.

[21] Voir, *The Equality Authority Annual Report 2005*, pp.44-45.

(NCCRI)[22], un document intitulé « *Safeguarding the rights of the migrant workers and their families* » visant à évaluer la politique en matière d'immigration et à servir de point d'appui pour l'élaboration des orientations futures en la matière. En septembre 2006, le gouvernement a envoyé à la Commission des Droits de l'Homme, pour ses commentaires, une ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection.[23] La Commission a également été autorisée à comparaître en qualité d'*amicus curiae* devant le tribunal de grande instance dans une affaire[24] impliquant l'examen des dispositions de la loi de 2002 sur le logement (mesures diverses)[25]. L'affaire soulève des questions importantes concernant l'accès des Gens du voyage au logement. Concernant la question des ressources dont dispose la Commission, l'ECRI a reçu des informations selon lesquelles l'absence de ressources suffisantes est le problème majeur auquel la Commission est actuellement confrontée.

Recommandations:

51. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de doter la Commission des Droits de l'Homme de suffisamment de ressources humaines et financières pour lui permettre, entre autres, de continuer à apporter sa contribution sur des questions liées au racisme et à la discrimination raciale. L'ECRI recommande également aux autorités de veiller à ce que des membres des groupes minoritaires soient représentés au sein du personnel de cette instance.

- Comité national consultatif sur le racisme et l'interculturalisme (NCCRI)

52. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI notait la création du NCCRI et elle estimait que l'une des priorités des autorités irlandaises devait être de faire en sorte que le grand public soit informé de l'existence de cet organe et de la législation qui sous-tend ses travaux.

53. L'ECRI salue le fait que le NCCRI ait récemment ouvert un bureau régional, étant donné qu'il s'agit d'un pas important vers une diffusion plus large de ses travaux. Cet organe, qui a informé l'ECRI de sa volonté de créer des bureaux supplémentaires dans des zones locales, a pris part à un certain nombre d'activités qui ont contribué à mieux le faire connaître. Il a, par exemple, contribué au Plan d'action national contre le racisme[26] et mis en place un système de notification informelle et volontaire des incidents à caractère raciste. Le NCCRI a informé l'ECRI qu'il recevait, par an, entre 80 et 100 notifications relatives à des incidents racistes. Le NCCRI a également organisé des réunions avec des représentants de la communauté musulmane et des Gens du voyage pour examiner les suites à donner à la manière dont certains médias fournissent des informations concernant leurs communautés et à les assister dans ce domaine[27]. Le NCCRI a également soumis une proposition au gouvernement au sujet de l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection. L'ECRI se félicite des assurances du NCCRI selon lesquelles le gouvernement tient généralement compte de ses recommandations concernant les questions relatives à l'intégration et à la lutte contre le racisme. Cependant, il semblerait que sa proposition concernant cette ébauche de projet de loi n'ait pas été prise en compte.[28]

---

[22] Les activités du NCCRI seront examinées plus loin.

[23] Pour un examen approfondi de ce projet de loi, voir "Questions spécifiques" ci-dessous.

[24] *Lawrence and others v. Ballina Town Council and others.*

[25] Pour de plus amples informations sur cette loi, voir « Groupes vulnérables » ci-dessous.

[26] Voir « Dispositions en matière de droit civil et administratif » ci-dessus.

[27] Pour plus d'informations à ce sujet, voir « Médias » ci-dessous.

[28] Pour un examen plus approfondi de cette ébauche, voir « Questions spécifiques » ci-dessous.

Recommandations:

54. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de fournir d'avantage de ressources au NCCRI pour lui permettre notamment d'ouvrir d'autres bureaux locaux. L'ECRI encourage également les autorités irlandaises à continuer de prendre en compte les recommandations du NCCRI sur les questions relatives au racisme et à la discrimination raciale, et leur recommande de prendre en considération sa proposition concernant l'ébauche d'un projet de loi sur 'l'immigration, la résidence et la protection.

Education et sensibilisation

55. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI encourageait les autorités irlandaises à s'assurer que tous les enseignants bénéficient d'une formation sérieuse et continue à l'enseignement des droits de l'homme. L'ECRI a en outre recommandé de davantage veiller à ce que la culture et l'origine des enfants issus de groupes minoritaires se reflètent dans les matériels pédagogiques de l'ensemble du programme scolaire.

56. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que la formation de base que reçoivent les enseignants comporte un module consacré à l'enseignement des droits de l'homme et dans un environnement multiculturel. Elles ont par ailleurs fait savoir que dans les écoles fréquentées par un grand nombre de minorités ethniques, les enseignants reçoivent une formation continue sur ces questions. Elles ont cependant indiqué que la dimension interculturelle n'était pas obligatoire dans la formation des enseignants pour les établissements secondaires. Un certain nombre de mesures ont été prises pour répondre au besoin d'inclure des questions portant sur les minorités ethniques dans le mode de fonctionnement de l'enseignement. Le Plan d'action national contre le racisme contient des objectifs visant notamment à mettre sur pied une stratégie éducative interculturelle et à donner une place à la diversité scolaire dans le programme scolaire. En 2005, le gouvernement a publié un document intitulé *Intercultural Education in the Primary School – Guidelines for School*. Des ONG ont toutefois souligné la nécessité de soutenir les établissements scolaires dans leur formation à ces lignes directrices et dans leur mise en œuvre de celles-ci et elles ont noté que ces lignes n'étaient ni obligatoires ni intégrées dans le programme scolaire officiel. La question de la diversité religieuse n'y est par ailleurs pas évoquée[29].

Recommandations:

57. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que le programme de formation des enseignants comporte à tous les niveaux les questions relatives aux droits de l'homme et à la lutte contre le racisme. L'ECRI leur recommande en outre d'assurer la mise en œuvre du volet éducation du Plan national d'action contre le racisme ainsi que des lignes directrices sur l'éducation interculturelle. L'ECRI encourage par ailleurs les autorités dans leur mise en place d'une stratégie nationale interculturelle sur l'éducation et leur recommande d'intégrer les propositions des ONG et des autres parties intéressées dans les objectifs définis à ce sujet.

Accueil et statut des non-ressortissants

- Immigration

58. Lors du second rapport de l'ECRI sur l'Irlande, un projet de loi sur l'immigration et la résidence était en cours de préparation et l'ECRI s'était félicitée d'apprendre que les autorités irlandaises comptaient y consacrer le principe de non-

[29] Pour de plus amples informations sur cette question, voir « Accès aux services publics » ci-dessous.

discrimination. Elle exhortait également les autorités irlandaises à examiner et à répondre aux préoccupations soulevées au sujet de la législation proposée sur la responsabilité des transporteurs ainsi que sur la pratique par laquelle des agents de l'immigration montaient à bord de navires.

59. Depuis le second rapport de l'ECRI, une nouvelle législation en matière d'immigration (lois de 2003 et 2004 relatives à l'immigration) a été adoptée. Comme mentionné plus haut, une ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection, qui remplacera ces deux lois, est actuellement en cours d'élaboration.[30] Entre-temps, les lois précitées continueront de s'appliquer, et des inquiétudes ont été soulevées au sujet de certaines dispositions dont les autorités devraient tenir compte, notamment à la lumière du nouveau projet de loi. La loi de 2003 relative à l'immigration prévoyait une amende de € 3 000 pour la responsabilité des transporteurs et la loi de 2004 relative à l'immigration habilite un agent de l'immigration ou un médecin inspecteur de santé à monter à bord de tout navire et à placer en détention et à examiner des non-ressortissants. La loi impose aux non-ressortissants de s'enregistrer auprès de la police et autorise les membres de la Gardaí (police) à les obliger à présenter leurs papiers d'identité personnels sur demande. L'ECRI n'a connaissance d'aucune recherche qui aurait été menée sur les effets, sur les minorités noires et ethniques, de la mise en œuvre de ces lois, mais des ONG ont fait part de leur inquiétude au sujet de la discrimination au faciès notamment à certains points d'entrée dans le pays.

60. L'Irlande a connu de rapides changements démographiques depuis le second rapport de l'ECRI. L'immigration en provenance de pays non membres de l'UE, et depuis mai 2004, en provenance des 10 nouveaux Etats membres de l'UE, a augmenté, essentiellement en réponse à la pénurie de main d'oeuvre.[31] Des données récentes montrent que le pays compte actuellement environ 200 000 travailleurs en provenance des nouveaux Etats de l'Union européenne, la plupart étant originaires de la Pologne, de la Lituanie et de la Lettonie. Les ressortissants des nouveaux Etats de l'UE représentent environ 31% de la main d'œuvre étrangère en Irlande. Les membres de ces communautés font face à un certain nombre de problèmes, dont les plus importants seront examinés ci-dessous[32]. La loi relative au bien être social (dispositions diverses) de 2004 qui a instauré la condition de résidence habituelle en mai 2004 dans le cadre de l'élargissement de l'Union européenne, est l'une des sources de préoccupation. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que cette loi prévoit qu'une personne doit résider habituellement en Irlande afin d'avoir droit à certaines prestations sociales et que lorsqu'un individu a été présent en Irlande ou dans une autre partie de l'Espace de voyage commun (*Common Travel Area*) pour moins de deux ans, il sera présumé, faute de preuve contraire, que celui-ci ne rempli pas cette condition. Des ONG ont noté que ce système avait des répercussions négatives sur un grand nombre de migrants, y compris ceux provenant des nouveaux Etats membres de l'UE. Les travailleurs migrants qui perdent leur emploi sans qu'il y ait eu faute de leur part (par exemple après avoir été licenciés de manière abusive) avant la période de deux ans exigée, se retrouvent par conséquent dans une situation difficile. Il a également été noté que le système n'est pas toujours appliqué de manière cohérente, les prestataires de services disposant d'une importante marge d'appréciation. L'ECRI note à cet égard que certains aménagements ont été réalisés dans la mise en œuvre de ce système pour faire face à certains de ses problèmes. Ainsi, depuis novembre 2005, les ressortissants de l'UE travaillant en Irlande depuis trois mois ont accès aux

[30] Voir, « Questions spécifiques » ci-dessous.

[31] Pour de plus amples informations sur la situation des travailleurs migrants voir « Emploi » ci-dessous.

[32] Voir, « Emploi » et « Questions spécifiques » ci-dessous.

logements d'urgence. Les autorités irlandaises ont indiqué que la condition de résidence habituelle n'est pas appliquée aux demandes de prestations, pour les familles monoparentales, les tuteurs ou pour des allocations familiales, effectuées par des ressortissants de l'EEE qui travaillent ou exercent une activité indépendante en Irlande et sont soumis au système d'assurance irlandais lié au salaire. Les ressortissants de l'EEE qui travaillent ou travaillaient en Irlande ont accès à l'allocation sociale complémentaire dans les mêmes conditions que les Irlandais. Le NCCRI mène actuellement des recherches sur la condition de résidence habituelle et celles-ci devraient permettre aux autorités irlandaises de mesurer son impact sur l'ensemble des communautés migrantes et de s'employer à résoudre les problèmes qu'elles rencontrent à cet égard.

Recommandations:

61. L'ECRI recommande vivement aux autorités irlandaises de contrôler la mise en œuvre des lois de 2003 et 2004 sur l'immigration afin d'établir s'il existe des problèmes de violations des droits de l'homme, y compris de discrimination au faciès. Elle recommande à cet égard de prendre les mesures nécessaires pour faire face à tout problème existant et de prendre en considération les résultats de ce contrôle lors de l'élaboration du projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection.

62. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises d'analyser les conséquences de la condition de résidence habituelle sur tous les groupes de migrants et d'envisager d'introduire les modifications nécessaires pour s'assurer que celles-ci ne placent pas les membres de ces communautés dans une situation précaire.

- ***Réfugiés et demandeurs d'asile***

63. Dans son second rapport, l'ECRI soulignait l'importance de veiller à ce que toutes les personnes traitant les demandes d'asile bénéficient d'une formation approfondie aux droits de l'homme, à la sensibilité culturelle et aux questions de racisme et de discrimination. L'ECRI a recommandé de prendre des mesures pour s'assurer qu'il soit dûment tenu compte de la diversité des cultures et des expériences des demandeurs d'asile.

64. Des initiatives louables ont été prises par les autorités irlandaises pour dispenser une formation aux fonctionnaires et avocats travaillant avec les demandeurs d'asile. Par exemple, tout au long de 2003 et 2004, les agents du Bureau du Commissaire chargé des demandes d'asile (qui examine les demandes de reconnaissance du statut de réfugié en première instance), l'Instance de recours des réfugiés (l'organe qui agit en deuxième instance) et les avocats du Service juridique pour les réfugiés (lequel fourni gratuitement des conseils juridiques aux demandeurs d'asile) ont bénéficié d'une formation individualisée dispensée par un consultant en formation sur le droit des réfugiés, et financée par le ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives. Il a été observé que la formation avait amélioré la qualité du service fourni par ces organes. Les autorités pourraient donc envisager de faire en sorte que cette mesure devienne permanente.

Recommandations:

65. L'ECRI encourage les autorités irlandaises à continuer de dispenser une formation aux personnes travaillant avec les demandeurs d'asile. Elle recommande à cet égard de mettre en place un mécanisme permanent proposant une formation initiale et continue sur le droit des réfugiés et les questions portant sur le racisme, la discrimination raciale, la diversité culturelle et la sensibilité aux questions concernant les femmes.

66. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI encourageait les autorités à suivre de près les procédures et l'application pratique du processus d'expulsion des demandeurs d'asile déboutés et à considérer l'opportunité d'instaurer une formation spéciale pour les fonctionnaires de police travaillant dans ce domaine.

67. Entre 2002 et la fin du mois de mars 2006, 28 808 demandes d'asile ont été déposées en Irlande. La plupart des demandes d'asile ont été soumises par des ressortissants nigérians (21%), roumains (8%) et soudanais (8%). Concernant la question de la procédure de demande d'asile, des préoccupations ont été soulevées au sujet de la transparence et de la responsabilité relatives à la procédure en appel engagée par les réfugiés. Le tribunal de grande instance a conclu à cet égard que l'Instance de recours des réfugiés devrait transmettre ses décisions aux parties. Des inquiétudes ont également été exprimées au sujet du fait qu'en application de la loi de 2000 relative à (la traite) des immigrés clandestins, le délai accordé aux demandeurs d'asile pour solliciter le réexamen judiciaire d'une décision négative rendue par l'Instance de recours des réfugiés est passé de six mois à 14 jours. A ce titre, les demandeurs d'asile à qui l'autorisation de rester sur le territoire a été refusée peuvent déposer une demande aux fins d'obtenir le statut humanitaire.

68. L'ECRI se félicite de la décision des autorités irlandaises de réduire la durée du processus de demande d'asile, qui est en moyenne de quatre ans. Il convient toutefois de veiller à ce que toutes les garanties juridiques demeurent en place. S'agissant des expulsions, les autorités irlandaises conservent des statistiques sur le nombre d'arrêtés d'expulsion prononcés et le nombre de personnes expulsées.[33] Certaines ONG ont demandé le réexamen et le contrôle indépendant du processus d'expulsion ou de transfèrement ainsi que l'élaboration de codes de conduite pour renforcer les normes en matière de traitement.

69. Bien que l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection susmentionnée comporte un certain nombre de points positifs comme l'instauration d'une procédure unique pour l'examen des demandes d'asile, l'ECRI note avec une grande inquiétude que certains titres de l'ébauche[34] relatifs à la procédure de demande d'asile proposent, entre autres, de durcir les mesures de rétention et que l'appel d'une décision négative rendue à la suite d'une demande d'asile ne soit pas suspensif. Ces titres prévoient également davantage de motifs de retrait du statut de réfugié, par exemple, lorsqu'une personne a commis un crime.

Recommandations:

70. L'ECRI recommande vivement aux autorités irlandaises de réduire la durée de la procédure relative à l'asile et de s'assurer que toutes les garanties procédurales existantes continuent d'être appliquées. L'ECRI recommande également de réformer la procédure en appel concernant les demandes d'asile afin de lui assurer une plus grande transparence et responsabilité.

71. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités irlandaises de mettre en place un système de contrôle des procédures d'expulsion des demandeurs d'asile

[33] En 2002, 2195 arrêtés d'expulsion ont été signés et 542 personnes ont été expulsées, ont quitté le pays de leur plein gré ou ont été transférées vers une autre juridiction. En 2003, 2250 arrêtés d'expulsion ont été signés et 498 personnes ont été expulsées, ont quitté l'Irlande ou ont été transférées vers une autre juridiction. En 2004, 2723 arrêtés ont été prononcés et 384 personnes ont été expulsées, ont quitté le pays ou ont été transférées vers une autre juridiction. En 2005, ces chiffres sont tombés à 967 arrêtés d'expulsion et à 92 personnes qui ont expulsées, ont quitté le pays ou ont été transférées vers une autre juridiction. Voir, *Comptroller and Auditor General, Annual Report 2004*, pp. 42-43.

[34] Ces titres expliquent les propositions d'article pour le futur projet de loi.

déboutés. Elle recommande en outre que les agents prenant part à la procédure reçoivent une formation initiale et continue aux questions liées au racisme et à la discrimination raciale.

72. L'ECRI recommande également vivement aux autorités irlandaises de veiller à ce que les propositions émises par les ONG et la société civile sur l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés soient prises en considération.

73. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI notait qu'il fallait davantage coordonner et contrôler l'offre de logements aux demandeurs d'asile et reconsidérer globalement les stratégies à long terme d'aide aux demandeurs d'asile. Elle demandait en outre aux autorités irlandaises de reconsidérer l'interdiction de travailler faite aux demandeurs d'asile et d'introduire des stratégies d'intégration en leur faveur.

74. L'Agence pour l'accueil et l'intégration a été créée pour gérer le système de l'aide directe fournie aux demandeurs d'asile et relatif à leur répartition dans le pays. Dans le cadre de ce système, environ 6 000 demandeurs d'asile vivent actuellement dans 41 centres d'hébergement répartis dans 24 comtés. Un certain nombre d'inquiétudes ont été exprimées au sujet du système d'aide directe et de répartition, en particulier concernant le fait que les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à avoir un emploi rémunéré. Par ailleurs, la somme de 19,10 euros versée aux demandeurs d'asile chaque semaine pour des dépenses personnelles est demeurée inchangée depuis 2001. Des disparités ont en outre été observées dans la manière dont les divers centres d'hébergement sont gérés par des sociétés privées recrutées par l'Agence pour l'accueil et l'intégration, et des défaillances du mécanisme de traitement des réclamations ont été alléguées. L'ECRI se félicite donc de la décision de l'Agence pour l'accueil et l'intégration d'harmoniser la gestion de ces centres d'hébergement et de réviser la procédure de réclamations.

75. L'ECRI note avec appréciation que les enfants des demandeurs d'asile fréquentent des écoles normales et que des formations sont proposées aux adultes, par exemple dans le domaine de l'informatique. L'Agence pour l'accueil et l'intégration met en œuvre des mesures pour les réfugiés reconnus et l'ECRI se félicite de l'engagement pris par le gouvernement en novembre 2005 d'allouer 5 millions d'euros pour l'intégration[35], entre autres, des réfugiés. Il convient toutefois de tenir compte des préoccupations émises au sujet de la nécessité de veiller à une meilleure coordination des mesures en faveur de l'intégration des réfugiés et de la prise d'initiatives pour l'intégration des demandeurs d'asile.

Recommandations:

76. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités irlandaises d'envisager d'autoriser les demandeurs d'asile à exercer un emploi rémunéré et elle recommande que l'allocation versée aux demandeurs d'asile tienne compte des principes de l'égalité et de la lutte contre la pauvreté. L'ECRI encourage également les autorités dans leurs efforts pour harmoniser la gestion du système d'aide directe et pour réviser le mécanisme de réclamations. Elle recommande de veiller à ce que la procédure tienne compte des préoccupations émises au sujet de son fonctionnement actuel et que des solutions de remplacement pour le système d'aide directe soient envisagées. L'ECRI recommande en outre qu'une formation à la lutte contre le racisme et aux questions interculturelles soit

[35] Pour de plus amples informations sur la question de l'intégration voir « Questions spécifiques » ci-dessous.

dispensée aux agents travaillant dans les centres d'hébergements pour demandeurs d'asile.

77. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de prévoir des mesures d'intégration en faveur des demandeurs d'asile afin de les préparer à leur éventuelle nouvelle vie en Irlande. Elle recommande à cet égard aux autorités d'envisager de confier cette tâche à l'Unité pour l'intégration de l'immigration.

Emploi

78. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI estimait que le nombre croissant de travailleurs non irlandais dans tous les secteurs économiques exigeait que l'on soit particulièrement attentif au racisme et à la discrimination au travail. L'ECRI estimait également qu'il était essentiel de sensibiliser à la contribution apportée par les travailleurs non irlandais à l'économie et à la société irlandaises.

79. Comme cela a été mentionné plus haut[36], la main d'œuvre irlandaise se diversifie de plus en plus. On estime que 165 nationalités y sont représentées, en provenance de pays aussi divers et variés que les Philippines, l'Inde, l'Afrique du Sud, le Brésil, les Etats-Unis, la Roumanie et la Malaisie[37]. Les autorités irlandaises ont pris un certain nombre d'initiatives importantes pour sensibiliser à la nécessité d'instaurer des lieux de travail plus inclusifs et de lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans ce domaine. La semaine de lutte contre le racisme sur les lieux de travail, organisée chaque année en novembre depuis 1999, en fait partie. Les syndicats irlandais, les associations d'entreprises ainsi que le plan d'action national contre le racisme prennent part à cette initiative. En 2004, le ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives a élaboré une publication intitulée « *Promoting Equality in Intercultural Workplaces* » qui définit un cadre d'action que devront appliquer les entreprises et aux organisations dans des domaines tels que la formation à la diversité et aux mesures et procédures pour lutter, entre autres, contre la discrimination raciale. Certains syndicats, tels que SIPTU (*Services, Industrial and Technical Union*), ont également lancé des initiatives dans ce domaine.

80. Un certain nombre de problèmes demeurent cependant, notamment en ce qui concerne les conditions de travail des travailleurs migrants peu qualifiés. Il est signalé que les travailleurs migrants se heurtent à un certain nombre de problèmes qui contribuent à leur isolation et à leur marginalisation, tels que le manque d'informations, un accès insuffisant aux mesures juridiques, la ségrégation sociale et la différence de traitement dans certains services publics[38]. Les syndicats irlandais prennent de plus en plus conscience de ces problèmes et encouragent la prise de mesures pour aider les travailleurs migrants et pour sensibiliser le public. La loi de 2006 sur les permis de travail répond dans une certaine mesure aux préoccupations exprimées concernant la situation des travailleurs migrants et en particulier le système de permis de travail qui fait l'objet de critiques pour avoir dans une certaine mesure favorisé l'exploitation des travailleurs migrants par des employeurs peu scrupuleux. La loi prévoit donc que les permis de travail seront délivrés aux employés (alors qu'il était auparavant remis à l'employeur) à la demande soit de l'employé, soit de l'employeur. Le permis contiendra une déclaration des droits de l'employé, y compris sa rémunération et le droit de changer d'employeur. Il est toutefois

[36] Voir « Accueil et statut des non-ressortissants » ci-dessus.

[37] En 2002, 40 321 permis de travail ont été délivrés contre 47 551 en 2003. En 2004, ce chiffre s'élevait à 34 067 et à 27 000 en 2005.

[38] Voir, *CISC Working Paper N° 222, December 2005, Labour Relations and Migrant Workers in Ireland, Maria-Alejandra Gonzalez-Perez, Terrence McDonough, Tony Dundon, Centre for Innovation and Structural Change*, p. 8.

nécessaire de clarifier quelque peu la manière dont le nouveau système modifiera la pratique actuelle car il est pour l'heure admis que les employés ne seront autorisés à solliciter leur propre permis que lorsqu'ils auront besoin de changer d'employeur. Il a également été demandé que davantage d'inspecteurs du travail soient mis en place et l'ECRI se félicite que les autorités se soient engagées à augmenter progressivement leurs effectifs pour les faire passer de 31 à 90 d'ici fin 2007. Il est par ailleurs nécessaire de disposer de données ventilées sur la situation des minorités ethniques et des travailleurs migrants, en particulier parce que les inspecteurs du travail ne recueillent pas ce type de données sur les plaintes déposées.

Recommandations:

81. L'ECRI encourage les autorités irlandaises à poursuivre la sensibilisation à la nécessité de lutter contre le racisme et la discrimination raciale sur le lieu de travail. Elle recommande à cet égard que les travailleurs migrants et les minorités ethniques soient informés de leurs droits et des voies de recours à leur disposition, tels que le Tribunal pour l'égalité, le conseil des prud'hommes et la Commission de recours en matière d'emploi. L'ECRI recommande également de s'assurer que les organisations de minorités et de migrants soient consultées et associées à toute initiative de sensibilisation.

82. L'ECRI recommande de contrôler la mise en œuvre de la nouvelle loi sur les permis de travail afin de veiller au respect de la mobilité des employés et pour lutter contre tous abus et/ou discrimination à l'égard des travailleurs migrants et des travailleurs issus des minorités ethniques. A ce titre, l'ECRI encourage les autorités dans leurs efforts pour augmenter le nombre d'inspecteurs du travail et elle recommande de leur assurer la formation et le soutien logistique nécessaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions et d'appliquer les sanctions qui s'imposent contre les employeurs peu scrupuleux. L'ECRI recommande par ailleurs aux inspecteurs du travail de recueillir des données ventilées en fonction, entre autres, de l'appartenance ethnique, de la nationalité et du statut du permis de travail, concernant les plaintes reçues.

83. L'ECRI recommande de prendre des mesures pour fournir les outils nécessaires permettant d'aider les migrants dans leur intégration sur le marché du travail et dans la société, en veillant par exemple à ce qu'ils bénéficient de cours de langue gratuits et à ce que leurs qualifications, compétences et expériences soient prises en compte par les employeurs.

Accès aux services publics

- ***Accès à l'éducation***

84. Dans son second rapport, l'ECRI était d'avis qu'il convenait d'examiner la possibilité de dispenser un enseignement religieux alternatif ou une forme d'enseignement religieux qui englobe toutes les confessions. Elle encourageait en outre les autorités irlandaises à envisager des moyens de développer l'enseignement de la langue maternelle pour les enfants issus d'autres groupes minoritaires et à recruter des enseignants ou des maîtres auxiliaires parmi ces communautés.

85. La majorité des écoles primaires en Irlande (98%) sont principalement catholiques. Les familles peuvent demander à ce que leurs enfants ne prennent part aux rites religieux mais cette pratique a fait l'objet de critiques comme pouvant conduire les enfants à se sentir exclus. Les autorités irlandaises ont indiqué à l'ECRI qu'elles étudiaient actuellement de nouveaux modèles d'enseignement. Cette décision est la bienvenue, étant donné que la diversité grandissante de la société irlandaise a conduit à une augmentation de la

demande d'écoles multiconfessionnelles ou non confessionnelles à laquelle le cadre pratique et législatif n'est pas capable de répondre, les écoles ayant en particulier le pouvoir de refuser l'admission pour préserver leurs « valeurs ».

86. Les autorités irlandaises ont fait savoir à l'ECRI qu'une école du dimanche pilote a été ouverte à l'Ambassade de Lettonie et qu'elle propose un enseignement en langue maternelle. L'Ambassade de Pologne a également créé une école du dimanche à Dublin. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles examinaient actuellement s'il convenait de poursuivre ces initiatives. S'agissant de l'enseignement général dispensé aux élèves issus des minorités, il est nécessaire d'assurer une collecte systématique de données dans ce domaine de manière à pouvoir dresser un tableau précis de leurs performances. Comme indiqué précédemment, le Plan d'action national contre le racisme[39] s'est fixé des objectifs dans ce domaine. Il convient par ailleurs d'envisager de recruter activement des enseignants appartenant aux communautés minoritaires, les autorités ayant indiqué qu'aucune mesure spéciale n'est actuellement prise en la matière. A ce sujet, il se pourrait que l'accès des minorités à la profession d'enseignant soit entravé par l'obligation faite aux personnes en cours de formation d'obtenir leur diplôme supérieur en Irlande.

Recommandations:

87. L'ECRI exhorte les autorités irlandaises à promouvoir la création d'écoles multiconfessionnelles ou non confessionnelles et à adopter la législation nécessaire à cet effet. Les autorités devraient également s'assurer que le système actuel de dérogation des écoles confessionnelles est appliqué de manière à ne pas favoriser un sentiment d'exclusion chez les élèves.

88. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système cohérent de collecte de données pour évaluer les performances des élèves issus des minorités en matière d'éducation et d'élaborer les mesures nécessaires dans ce domaine. Elle réitère par ailleurs sa recommandation aux autorités de prendre des mesures pour encourager les membres des groupes minoritaires à accéder à la profession d'enseignant.

Groupes vulnérables

- Gens du voyage

89. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI encourageait les autorités irlandaises à continuer de consacrer une attention particulière et des moyens adéquats à l'éducation des enfants issus de la communauté des Gens du voyage, en étroite collaboration avec les représentants de cette communauté. Elle estimait en outre qu'il fallait redoubler d'efforts pour inclure dans les manuels scolaires et autres matériels pédagogiques des informations sur les Gens du voyage comme faisant partie intégrante de la société irlandaise. L'ECRI exhortait également les autorités irlandaises à rechercher des moyens de promouvoir l'accès des Gens du voyage au corps enseignant et à envisager, comme solution à court terme, la possibilité de recruter des membres de cette communauté en tant que maîtres auxiliaires.

90. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont pris un certain nombre de mesures importantes pour faire face aux problèmes auxquels les Gens du voyage continuent de se heurter dans le système éducatif. Début 2006, l'Inspection du ministère de l'Education et de la Science a publié une enquête sur l'éducation dispensée aux Gens du voyage, qui contient un certain nombre de

[39] Voir, « Education et sensibilisation » ci-dessus.

conclusions et de recommandations.[40] Une autre mesure importante prise par les autorités irlandaises en matière de l'éducation des Gens du voyage est la publication, le 21 novembre 2006, d'une Stratégie pour l'éducation des Gens du voyage. Elle vise à garantir aux Gens du Voyage l'égalité en termes d'accès, de participation et de résultats. Les organisations de Gens du voyage ont également informé l'ECRI que dans le cadre du Plan d'action pour l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur, certains établissements d'éducation ont pris des mesures pour améliorer l'accès des Gens du voyage à l'enseignement supérieur. Elles se sont outre dites satisfaites de la consultation et participation concernant le groupe de travail mixte par rapport à la Stratégie et au Plan d'action. Les organisations de Gens du voyage ont toutefois indiqué à l'ECRI leur volonté de jouer un rôle plus important dans la mise en œuvre de la Stratégie pour l'éducation des Gens du voyage.

91. Bien que des progrès réels aient certes été accomplis dans le nombre d'inscriptions scolaires d'enfants appartenant à la communauté des Gens du voyage, des difficultés majeures subsistent. Les autorités irlandaises ont informé l'ECRI que 58% des enfants issus de la communauté des Gens du voyage fréquentent des établissements post-primaires, mais que leurs résultats en ce qui concerne leur taux d'accès à l'école secondaire et leur réussite à ce niveau sont largement inférieurs à la moyenne nationale. Le NCCRI a recensé plusieurs facteurs déterminants entravant la réussite scolaire au sein de la communauté des Gens du voyage, dont l'incapacité à reconnaître et accepter la culture des Gens du voyage et dans certains cas, la discrimination institutionnelle.[41] Les organisations de Gens du Voyage ont reconnu que l'objectif visant à assurer l'interculturalisme dans les écoles faisait l'objet d'un certain degré d'engagement, mais souhaiteraient que les mesures prises pour inclure les questions touchant les Gens du voyage dans les manuels scolaires et autres matériels pédagogiques soient mises en œuvre au niveau national. Les organisations de Gens du voyage ont en outre indiqué que 2 femmes appartenant à la communauté des Gens du voyage participaient actuellement à des programmes visant des populations marginalisées et que la Stratégie pour l'éducation des Gens du voyage prévoyait le recrutement d'enseignants issus de cette communauté. Elles ont toutefois noté que les progrès réalisés dans l'éducation des Gens du voyage n'étaient pas suivis d'une meilleure intégration sur le marché du travail.[42]

Recommandations:

92. L'ECRI encourage les autorités irlandaises dans la publication de la Stratégie pour l'éducation des Gens du voyage et recommande de mettre en œuvre les objectifs qui y sont contenus en associant pleinement les organisations nationales de Gens du voyage. L'ECRI recommande en outre de poursuivre et renforcer les mesures actuellement mises en œuvre pour améliorer l'intégration et les performances des Gens du voyage dans le système éducatif et de fournir les ressources humaines et financières nécessaires à cette fin.

93. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI exhortait les autorités irlandaises à s'employer à mettre en œuvre sans tarder des mesures dans le domaine de l'emploi des Gens du voyage et à prendre des mesures positives pour favoriser l'emploi et la création de revenus au sein de la communauté des Gens du

[40] Voir, *Survey of Traveller Education Provision in Irish Schools, Inspectorate of the Department of Education and Science, © Department of Education and Science, 2005*, pp. 78-84

[41] Voir, « *Education Disadvantage Committee* » pour aider à l'élaboration d'une stratégie d'éducation pour les Gens du voyage, Stratégie pour l'éducation des Gens du voyage – dans le cadre d'une stratégie d'éducation interculturelle en Irlande, janvier 2004, p. 3.

[42] Pour de plus amples informations sur cette question, voir ci-dessous.

Voyage. L'ECRI a également recommandé de mettre en place un système de collecte d'informations et de recherche pour analyser le problème du chômage au sein de cette communauté.

94. Le recensement réalisé en 2002 indique que 73% des hommes issus de la communauté des Gens du voyage sont au chômage et que ce chiffre est de 60% pour les femmes. L'ECRI note donc avec satisfaction que 1 million d'euros ont été alloués pour apporter aux Gens du voyage les compétences nécessaires à leur entrée sur le marché du travail. Le ministère de l'Entreprise, du Commerce et de l'Emploi a par ailleurs indiqué à l'ECRI qu'un groupe spécial au sein de ce ministère et comprenant des représentants d'autres ministères et des agences nationales pour l'emploi s'attachait au problème des Gens du voyage sur le marché du travail. Des mesures pilote ont été prises dans quatre zones locales où vivent un grand nombre de Gens du voyage et même si le ministère a noté que les progrès n'étaient pas important sur le plan des chiffres, les comportements ont connu d'importants changements. Les organisations de Gens du voyage ont toutefois indiqué à l'ECRI que l'emploi est l'un des domaines où des efforts supplémentaires sont nécessaires. Elles ont mentionné les initiatives ad hoc, telles que celle prise dans le Comté de Dublin sud où l'autorité locale travaille avec la communauté locale de Gens du Voyage pour promouvoir l'emploi au sein de ce groupe. Elles ont souligné qu'il était nécessaire d'appliquer au niveau national des mesures dans le domaine de l'emploi et qu'il importait d'adopter une approche intégrée, qui tienne compte du contexte plus large des désavantages subis dans d'autres domaines tels que l'éducation, la santé et le logement.

Recommandations:

95. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de continuer à mettre en œuvre les mesures actuelles pour inclure les Gens du voyage dans le secteur de l'emploi et de prendre de nouvelles initiatives à cet égard en concertation avec les organisations de Gens du voyage. L'ECRI recommande par ailleurs que toute politique visant à améliorer l'accès des Gens du voyage au secteur de l'emploi comporte des mesures contre la discrimination, un contrôle de l'égalité homme-femme et qu'elle tienne compte du contexte plus large des désavantages auxquels sont confrontés les membres de cette communauté dans d'autres domaines.

96. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI a recommandé que la mise à disposition de logements pour les Gens du Voyage soit suivie de près et que des mesures soient prises si nécessaire pour améliorer la mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement (logement des Gens du Voyage). L'ECRI soulignait que les pouvoirs conférés aux autorités locales en matière d'expulsion des campements autorisés devraient faire l'objet d'une étroite supervision afin de s'assurer qu'il n'en est pas fait un usage abusif.

97. Concernant la mise en œuvre de la loi de 1998 sur le logement (logement des Gens du Voyage), l'ECRI note avec satisfaction que les autorités locales sont tenues d'élaborer et d'adopter des programmes pour fournir un logement aux Gens du Voyage. Le premier de ces programmes a été adopté pour la période 2000-2004 et le second couvre la période 2005-2008. Ces programmes ont donné lieu à d'importantes améliorations puisque, selon les autorités irlandaises, au terme du premier programme, le nombre de Gens du voyage vivant sur des emplacements non autorisés avait diminué de 1 207 à 601. Certains craignent toutefois que ces programmes ne soient pas mis en œuvre de manière appropriée dans certaines zones locales. A ce sujet, un rapport publié par le Comité consultatif national pour le logement des Gens du voyage a émis un certain nombre de recommandations concernant l'accueil des Gens du voyage et

la mise au point de modules de consultation avec eux. L'ECRI se félicite que le ministre chargé de ces questions ait approuvé ces recommandations. Cependant, les autorités devraient mener une politique plus active dans ce domaine. A ce sujet, l'ECRI note les informations des autorités irlandaises selon lesquelles les programmes de logement pour les Gens du voyage qui couvrent la période 2005-2008 sont contrôlés au travers d'un système modifié visant à en mesurer les résultats. Ce système cherche à mesurer l'octroi de logements par le biais des autorités locales, des particuliers et des logements spécifiquement désignés pour les Gens du voyage. Les autorités irlandaises ont également informé l'ECRI que ce système de contrôle a été établi par le deuxième Comité consultatif national pour le logement des Gens du voyage (NTAAC) et qu'il est prévu qu'au début de ses travaux, le troisième NTAAC, qui a commencé son travail en janvier 2007, terminera ses préparatifs pour des séminaires visant à, entre autres, améliorer le fonctionnement des Comités consultatifs locaux pour le logement des Gens du voyage.

98. Depuis le second rapport de l'ECRI, la loi de 2002 sur le logement (mesures diverses) a été adoptée. Cette loi fait de l'intrusion sur des terrains publics et privés - auparavant considérée comme une infraction civile – une infraction pénale et confère à la police de vastes pouvoirs. L'ECRI note avec préoccupation que la mise en œuvre de cette loi a, par exemple perturbé la scolarité de certains enfants issus de la communauté des Gens du voyage. La priorité principale devrait donc être d'examiner toutes les possibilités permettant de proposer un logement de substitution adéquat aux Gens du voyage.

Recommandations:

99. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de continuer à améliorer l'accès des Gens du voyage à un logement décent. A cet effet, elle appelle les autorités à mettre en œuvre les recommandations émises par le Comité consultatif national pour le logement des Gens du voyage concernant les questions touchant le logement des Gens du voyage.

100. L'ECRI recommande vivement d'assurer un contrôle étroit de la mise en œuvre de la loi de 2002 sur le logement (mesures diverses) pour veiller à ce que les Gens du voyage, et plus particulièrement les membres vulnérables de ce groupe, tels que les femmes et les enfants, ne se retrouvent pas dans une situation difficile. Elle recommande en outre de prendre des mesures pour veiller à ce que cette loi soit révisée et amendée si besoin est afin d'en assurer la conformité avec les normes internationales de droits de l'homme.

101. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI encourageait les autorités à publier et mettre en œuvre dans les meilleurs délais, dans le domaine de la santé, une stratégie pour les Gens du voyage, en étroite coopération avec des représentants de cette communauté. Elle a également recommandé de mettre au point un système de collecte et de recherche de données sur les difficultés rencontrées par les Gens du Voyage dans le domaine de la santé.

102. L'ECRI note avec satisfaction que les services de santé s'efforcent de recruter des Gens du voyage pour prodiguer des soins et des conseils de santé primaires et qu'un certain nombre d'entre eux terminent actuellement la première phase de leur formation. Une stratégie sanitaire nationale pour les Gens du voyage pour 2002-2005 a également été mise sur pied et les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'environ 11 millions d'euros avaient été affectés à cette Stratégie pour 2005/2006 et que des fonds étaient alloués régulièrement aux unités et projets des Gens du voyage en matière de santé. Les organisations de Gens du voyage ont indiqué à l'ECRI que certaines mesures relevant de la Stratégie nationale en matière de santé pour les Gens du voyage avaient été mises en œuvre et

d'autres non. Elles ont déclaré souhaiter qu'une collecte de données ethniques soit entreprise sur les questions de santé au sein de la communauté des Gens du voyage dans l'ensemble du pays. A cet égard, deux programmes pilotes sont actuellement menés et l'ECRI espère que cette mesure sera élargie au reste du pays. Une étude sur la situation sanitaire des Gens du voyage devrait débuter et les autorités estiment qu'elle durera environ deux ans. Elles ont également indiqué que les informations recueillies à cette occasion seraient exploitées pour mesurer les performances futures.

103. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI a recommandé aux autorités irlandaises de prendre des mesures pour améliorer la participation des Gens du voyage à la vie publique et de contrôler l'efficacité de ces mesures.

104. Les organisations de Gens du voyage ont indiqué qu'elles avaient investi beaucoup d'efforts dans le renforcement des capacités et la participation des Gens du voyage et qu'elles avaient noué le dialogue avec l'Etat avec quelques succès. Toutefois, aucun membre de la communauté des Gens du voyage ne siège actuellement au Parlement et leur nombre n'est que d'un ou deux au sein des autorités locales. Le Groupe de haut niveau chargé des questions relatives aux Gens du voyage, dont la fonction principale est de promouvoir les politiques des pouvoirs publics concernant les questions relatives aux Gens du voyage, est constitué de fonctionnaires. Il est cependant regrettable que ce groupe ne compte aucun membre de la communauté des Gens du voyage et que la participation de ces derniers dans les travaux du groupe soit limitée. Sur un autre point, les autorités irlandaises ont informé l'ECRI qu'une personne indépendante a été nommée à la tête du Comité national consultatif de contrôle chargé des questions relatives aux Gens du voyage[43] et que cela est la première fois que ce comité est doté d'un président indépendant. Elles ont en outre indiqué que la composition de ce comité a été élargie. L'ECRI n'a cependant pas d'informations concernant le niveau de participation des Gens du voyage à ces nouveaux changements.

Recommandations:

105. L'ECRI recommande de réaliser une évaluation préliminaire de l'impact exercé par la Stratégie nationale en matière de santé pour les Gens du voyage et de prendre en compte les conclusions qui en découleront lors de l'Etude nationale sur la santé en Irlande (All-Ireland National Health Study). L'ECRI recommande en outre aux autorités de veiller à ce que l'étude concernant les besoins des Gens du voyage en matière de santé associe étroitement les organisations de Gens du voyage et intègre la dimension de genre.

106. L'ECRI recommande vivement aux autorités irlandaises de s'assurer que les organisations de Gens du voyage jouent un rôle clé dans tous les aspects des travaux du Groupe de haut niveau chargé des questions relatives aux Gens du voyage et que les membres de la communauté des Gens du voyage soient représentés dans ce Groupe.

[43] Ce comité a remplacé le Comité de contrôle chargé des questions relatives aux Gens du voyage, qui a été fermé en décembre 2005. Le Comité de contrôle chargé des questions relatives aux Gens du voyage a été créé en 1998 et il était présidé par, entre autres, des fonctionnaires du ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives, des représentants des organisations nationales créées par des Gens du voyage et des départements gouvernementaux intéressés.

- ***Minorités visibles***

107. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI a recommandé que la législation en vigueur soit utilisée pour lutter contre la discrimination et le racisme dont sont victimes les minorités visibles. Elle a également recommandé de lancer de nouvelles campagnes de sensibilisation du grand public.

108. Comme indiqué dans d'autres parties du rapport, certaines mesures ont été prises pour lutter contre le racisme et la discrimination à l'égard des minorités ethniques. Certaines inquiétudes demeurent néanmoins, au sujet par exemple de l'image que véhiculent les médias notamment des Africains, des Musulmans et des Gens du voyage[44]. Des cas où la nationalité d'une personne accusée d'une infraction est mentionnée ou des généralisations sur les Musulmans ont été faites, ont été observés dans certains secteurs des médias[45]. En 2004, le programme national de sensibilisation à la lutte contre le racisme (également appelé Programme « Connaître le racisme ») a publié les conclusions de son étude sur les opinions et les comportements à l'égard des groupes minoritaires en Irlande. Cette enquête a dégagé un certain nombre de points préoccupants, mais aussi des tendances positives. Il ressort, par exemple qu'une personne sur cinq a été témoin d'un incident raciste et que 67% des personnes interrogées étaient disposées à nouer des relations avec une personne appartenant à un groupe ethnique minoritaire. L'enquête révèle également qu'il existe un lien étroit entre la perception négative des minorités et l'absence d'interaction avec celles-ci. Ces résultats identifient donc les domaines dans lesquels les autorités devraient, par l'intermédiaire notamment du programme national de sensibilisation à la lutte contre le racisme, poursuivre et renforcer leur action concernant, entre autres, la lutte contre les infractions à caractère raciste[46] et la sensibilisation à la contribution qu'apportent les minorités visibles à la société irlandaise. Ces mesures spécifiquement ciblées devraient être mises en œuvre conjointement avec les organisations créées par les groupes minoritaires.

Recommandations:

109. L'ECRI encourage les autorités irlandaises à poursuivre leurs mesures de sensibilisation à la lutte contre le racisme et recommande que les organisations minoritaires soient systématiquement associées à ces initiatives leur conception à leur mise en œuvre.

Médias

110. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux professionnels des médias d'appliquer des codes d'autorégulation.

111. Le NCCRI a indiqué à l'ECRI qu'il contrôlait la manière dont les médias présentaient des informations sur les minorités ethniques et qu'il a publié sur son site Internet des lignes directrices à l'attention des journalistes. L'ECRI note avec satisfaction que ces lignes directrices ont été approuvées par l'Union des journalistes. Ces mesures sont importantes dans la mesure où il a été porté à l'attention de l'ECRI que certains médias présentaient les demandeurs d'asile, les réfugiés, les travailleurs migrants et les Gens du voyage, ainsi que les

[44] Le recensement de 2002 indique que l'Irlande comptait 30 000 Africains et 19 147 Musulmans ; la majorité des membres de ces communautés vivent à Dublin. Les résultats du recensement de 2006 donneront des chiffres plus récents.

[45] Pour de plus amples informations sur les médias, voir « Médias » ci-dessous.

[46] Pour de plus amples informations sur les infractions à caractère raciste, voir « Comportement des représentants des forces de l'ordre » ci-dessous.

minorités noires et ethniques sous un jour négatif[47]. L'ECRI a toutefois été également informée que certains médias jouaient véritablement un rôle positif en attirant l'attention sur les problèmes inhérents au système d'asile. Les médias devraient donc être encouragés à aborder plus souvent les aspects relatifs aux communautés minoritaires d'une manière objective et constructive. A ce titre, elle note avec satisfaction que les autorités s'efforcent actuellement de définir le rôle du Conseil de la presse tout en tenant compte des questions touchant aux minorités.

Recommandations:

112. L'ECRI recommande aux autorités d'encourager, tout en respectant pleinement le principe de la liberté d'expression et d'indépendance éditoriale, l'objectivité lorsque les questions relatives aux minorités ethniques, aux demandeurs d'asile, aux réfugiés et aux communautés immigrées sont abordées par les médias.

Comportement des représentants des forces de l'ordre

113. Dans son second rapport sur l'Irlande, ECRI a recommandé la mise en place d'un mécanisme d'enquête entièrement indépendant de la Garda Síochána (police) et elle notait qu'au moment de la rédaction de ce rapport, une série de propositions à ce sujet étaient examinées.

114. L'ECRI se félicite de l'adoption de la loi de 2005 relative à la Garda Síochána, qui prévoit la création d'une nouvelle Commission de médiateurs de la police (Garda Ombudsman Commission). Cette Commission, créée le 10 février 2006, sera habilitée à instruire directement et indépendamment des plaintes déposées à l'encontre d'agents de police et de mener des enquêtes *proprio motu*. La Commission est composée à l'heure actuelle d'agents détachés du ministère de la Justice en attendant que sa propre équipe soit constituée. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'en 2006, €10 million avaient été débloqués pour cette Commission et qu'elle devrait être pleinement opérationnelle début 2007.

115. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI considérait, qu'étant donné que les membres de la police nationale étaient également chargés des contrôles aux frontières et des expulsions, ceux-ci devraient bénéficier d'une formation supplémentaire portant sur les domaines de leurs responsabilités. L'ECRI encourageait en outre le recrutement de fonctionnaires de police parmi les groupes minoritaires et elle notait que la question de la suppression des éventuels obstacles discriminatoires dans les conditions d'accès à la profession était à l'étude.

116. Un Audit des droits de l'homme sur les forces de police irlandaises lancé en mars 2005 a recensé des problèmes de racisme et de discrimination raciale au sein des forces de police. L'ECRI note donc avec satisfaction que les autorités ont commencé à faire face à certains de ces problèmes. En janvier 2006, le commissaire de police a diffusé une directive à l'attention de tous les membres de la police concernant l'élaboration de plusieurs stratégies pour répondre aux besoins d'une société plus diversifiée. Celles-ci incluent d'intervenir auprès des victimes d'incidents à caractère raciste, de mener des consultations avec les communautés des minorités ethniques et de consigner les incidents à caractère raciste sur un registre. S'agissant des relations entre la police et les groupes minoritaires, les membres de la communauté des Gens du voyage ont indiqué que la situation avait quelque peu évolué au niveau de la police locale, mais qu'ils souhaitaient continuer à développer de meilleures relations. En février 2001, le Bureau racial et interculturel de la Garda a été créé pour améliorer la

[47] Voir, « Minorités visibles » ci-dessus.

communication et la consultation avec les minorités ethniques. Des ONG signalent que les effectifs de cet organe n'ont été portés qu'à quatre personnes. Les autorités ont par ailleurs indiqué à l'ECRI que 145 officiers de liaison avec les minorités ethniques ont été nommés afin d'améliorer la communication avec les minorités ethniques et qu'une nouvelle directive interne de la police entendait retirer aux agents de police leur fonction d'officiers de liaison avec les minorités ethniques en raison du risque de conflit. Elles ont indiqué que des officiers de police ont été nommés comme officiers de liaison avec les minorités ethniques.

117. L'ECRI se félicite de la décision des autorités irlandaises de modifier les critères de recrutement des agents de police. Les forces de police sont désormais ouvertes aux ressortissants de l'UE et de l'EEE et de la Suisse ainsi qu'aux ressortissants de tout autre Etat qui résident légalement sur le territoire irlandais depuis cinq ans. Par ailleurs, l'obligation de justifier d'un diplôme à la fois en langue irlandaise et anglaise a été remplacée par l'obligation de maîtriser deux langues, dont l'une devra être l'anglais ou l'irlandais. Les agents de police suivront en outre des cours de langue irlandaise au cours de leur formation. Bien que les forces de police ne comptent actuellement que deux personnes appartenant à la communauté des Gens du voyage, des représentants de cette communauté et de la police ont fait savoir à l'ECRI que des mesures étaient prises pour encourager les Gens du voyage, ainsi que les membres d'autres groupes minoritaires, à rejoindre les rangs de la police dans le cadre de la campagne gouvernementale actuelle pour recruter des agents de police supplémentaires. Il s'agit d'une initiative importante d'autant que le rapport indique que les relations sont tendues entre la police et certains groupes minoritaires, dont par exemple les Gens du voyage et les Nigérians.

Recommandations:

118. L'ECRI encourage les autorités irlandaises dans leur création d'une Commission de médiateurs de la police et leur recommande de continuer à mettre à sa disposition les ressources financières nécessaires pour lui permettre de fonctionner pleinement. L'ECRI recommande en outre aux autorités de veiller à ce que le personnel de la Commission reçoive une formation aux questions relatives au racisme et à la discrimination raciale.

119. L'ECRI encourage les autorités irlandaises à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre des recommandations contenues dans l'Audit des droits de l'homme de la Garda et recommande à ce titre de consulter et d'associer les représentants des groupes minoritaires à ce processus.

120. L'ECRI recommande aux autorités de continuer à soutenir les travaux du Bureau racial et interculturel de la Garda en mettant à sa disposition les ressources nécessaires pour remplir ses fonctions. L'ECRI recommande en outre de recruter des officiers de liaison avec les minorités ethniques qui soient extérieurs aux services de police et d'immigration et de consentir des efforts pour recruter des membres des groupes minoritaires à ces postes.

Suivi de la situation

121. Dans son second rapport sur l'Irlande, l'ECRI encourageait les autorités irlandaises à créer un système fiable et complet de collecte de données concernant la situation des groupes minoritaires dans tous les domaines, y compris l'éducation, l'emploi, le logement et la santé.

122. Comme indiqué dans d'autres parties du rapport, la collecte de données ventilées en fonction, notamment, de la race, de la nationalité et de l'appartenance ethnique dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation et la santé n'est pas encore une pratique courante. La loi de 2003 relative à la

protection des données prévoit le traitement des données ethniques avec l'accord de la personne concernée. Un commissaire à la protection des données a été mis en place pour assurer l'application des dispositions de cette loi. Il a indiqué à l'ECRI que son bureau n'avait été saisi d'aucune plainte concernant la collecte de données ethniques. Le commissaire met également en œuvre des mesures de sensibilisation, mais elles ne sont pas pour le moment spécifiquement destinées aux groupes ethniques minoritaires ou aux communautés immigrées. L'ECRI note que le Bureau de protection des données compte produire, dans les langues les plus fréquemment parlées par les minorités, des versions d'un guide élémentaire sur les droits contenus dans la loi sur la protection des données, qui sera disponible sous forme de brochure et sur internet.

123. Le recensement réalisé en septembre 2006 comportait des questions sur la nationalité, l'appartenance ethnique, la religion et la maîtrise ou non par la personne de l'irlandais. L'ECRI note avec satisfaction que le texte principal du formulaire destiné aux ménages était disponible en arabe, français, polonais, russe, tchèque, letton, portugais, espagnol, chinois, lituanien et roumain.

Recommandations:

124. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités irlandaises de créer et mettre en œuvre un système de collecte de données ethniques pour prendre la dimension de la discrimination raciale potentielle dans le pays et y remédier, qui soit pleinement conforme à toutes les lois nationales pertinentes et aux réglementations et recommandations européennes et internationales sur la protection des données et de la vie privée, tel qu'énoncé dans la Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

125. Les autorités irlandaises devraient s'assurer que la collecte de données soit réalisée en pleine conformité avec la loi de 2003 sur la protection des données. A cet égard, l'ECRI recommande aux autorités irlandaises de continuer à prendre des mesures pour que les groupes minoritaires prennent conscience de l'existence et des activités du Commissaire à la protection des données. En outre, le système de collecte de données sur le racisme et la discrimination raciale devrait prendre en considération la dimension de genre, plus particulièrement dans la perspective d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

126. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises d'utiliser les données recueillies lors du recensement de 2006 pour rassembler des informations sur la situation des minorités ethniques et des non-ressortissants dans divers domaines et recenser les problèmes éventuels de discrimination qui mériteraient d'être examinés plus avant.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Ebauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection

127. Comme indiqué précédemment, l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection, qui contient une série d'instructions au Parlement pour l'élaboration du texte du projet de loi en question, a été publiée en septembre 2006. Il couvre des questions telles que les visas, l'entrée en Irlande, les permis de séjour et les conditions relatives à l'immatriculation, l'expulsion du territoire et la protection. Comme indiqué plus haut également, 125 propositions ont été émises par des ONG et des organisations de la société civile qui se sont dites préoccupées par le fait que ces propositions n'aient pas été rendues publiques comme cela était le cas, par exemple, pour le Plan national d'action contre le

racisme. Leurs suggestions contiennent de nombreuses observations et idées qui méritent d'être sérieusement prises en considération au moment de l'adoption définitive du projet de loi, étant donné qu'elles soulèvent des questions importantes. L'ECRI se félicite donc des assurances des autorités irlandaises selon lesquelles elles en tiendraient compte. S'agissant de l'ébauche en général, il convient de veiller à ne pas trop insister sur les questions telles que le contrôle, la sécurité, le maintien de l'ordre public ou le renvoi de non-ressortissants. Il faudrait également veiller à élaborer une politique d'intégration pour les minorités noires et ethniques et les non-ressortissants.[48]

128. L'ébauche propose d'intéressants changements tels que l'instauration d'une procédure unique pour l'examen des demandes d'asile. Certains des titres méritent cependant d'être examinés plus avant pour renforcer la dimension relative à la protection du projet de loi et pour introduire un élément contre la discrimination. Par exemple, le titre n° 4 qui impose à un ressortissant étranger de prouver qu'il ou elle n'est pas irlandais soulève des inquiétudes au sujet de la discrimination au faciès. La décision des autorités d'aborder la question des permis de séjour sous l'angle législatif au titre n° 25 a été accueillie favorablement. Ce titre prévoit que le permis permet notamment à son détenteur de contracter un emploi, de mener des activités économiques, commerciales ou professionnelles et d'avoir accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé et à la protection sociale. Les autorités pourraient cependant examiner la possibilité d'accorder la résidence permanente dans ce projet de loi. Certaines des conditions d'éligibilité énoncées pour l'obtention d'un permis de séjour, telles que celle exigeant de consentir des efforts raisonnables pour s'intégrer dans la société irlandaise méritent également d'être examinées plus avant. A cet égard, il convient d'avoir à l'esprit que l'intégration[49] est un processus qui concerne l'ensemble de la société. Le titre n° 39 dote la police de vastes pouvoirs, y compris celui de renvoyer sans préavis un non-ressortissant qui réside illégalement sur le territoire. Le titre n° 67 contient également des dispositions sur lesquelles il conviendrait de s'attarder. Il prévoit qu'un non-ressortissant doit notifier au ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives, son intention de contracter un mariage en Irlande. Par ailleurs, le mariage entre un(e) ressortissant(e) étranger(e) et un(e) citoyen(ne) irlandais(e) ne donne pas nécessairement le droit d'entrer ou de résider en Irlande.

129. Les propositions émises par les ONG soulèvent d'autres inquiétudes méritant d'être prises en considération. A cet égard, l'ébauche mentionne à maintes reprises les déclarations sur la politique d'immigration qui confèrent au ministère de la Justice, de l'Egalité et des Réformes législatives de vastes pouvoirs dans certains cas pour élaborer ou modifier des politiques en matière d'immigration en Irlande. Les ONG estiment que ces pouvoirs devraient être limités. L'introduction du droit au regroupement familial pour des personnes autres que les réfugiés devrait également être envisagée, étant donné que l'ébauche propose uniquement que le regroupement familial fasse l'objet d'une législation secondaire ou qu'il soit accordé par d'autres moyens.[50] Le droit à un interprète peut aussi être renforcé en veillant à mentionner systématiquement « le cas échéant » plutôt que le « cas échéant et dans la mesure du possible » comme indiqué dans certains titres.

---

[48] Voir, « La nécessité d'une stratégie d'intégration » ci-dessous.

[49] Pour de plus amples informations sur les questions d'intégration, voir « La nécessité d'une stratégie d'intégration » ci-dessous.

[50] Pour un examen plus détaillé de la question, voir « La nécessité d'une stratégie d'intégration » ci-dessous.

Recommandations:

130. L'ECRI recommande aux autorités irlandaises de tenir compte des différentes observations et propositions émises par les ONG et les organisations de la société civile concernant l'ébauche d'un projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection et de poursuivre le processus de consultation sur ce projet de loi.

131. En outre, elle leur recommande vivement de veiller à ce que celui-ci tienne compte des normes internationales en vigueur et introduise des dispositions contre la discrimination fondée, entre autres, sur la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité et l'origine ethnique ou nationale.

Nécessité d'une stratégie d'intégration

132. Comme indiqué précédemment, l'Irlande se caractérise ces dernières années par une diversité grandissante due à l'expansion économique du pays. Cette évolution s'est accompagnée d'un certain nombre de défis et d'opportunités et les autorités prennent de plus en plus conscience de la nécessité d'y faire face. Cette prise de conscience se reflète dans le plan d'action national contre le racisme mentionné plus haut, l'engagement du ministère de la Justice d'affecter € 5 millions d'euros à l'intégration des réfugiés et des parents non-ressortissants d'enfants irlandais ainsi que dans la création d'une unité pour l'intégration de l'immigration dépendant du département de l'immigration et de la naturalisation du ministère de la Justice. L'ECRI considère à cet égard qu'une stratégie d'intégration pourrait, par exemple être adoptée dans le futur projet de loi sur l'immigration, la résidence et la protection. La collecte de données sur la situation des communautés minoritaires dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation, la santé et le logement est un point de départ essentiel pour évaluer leurs besoins et concevoir des politiques d'intégration.[51]

133. Le plan d'action national contre le racisme comporte des objectifs importants, qui pourraient inspirer une stratégie d'intégration à long terme. L'objectif deux (inclusion) et l'objectif trois (offre) portent sur des domaines clés qui sont sources de problèmes pour les minorités noires et ethniques, y compris les Gens du voyage[52], ainsi que les travailleurs migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile. L'application du critère pour le regroupement familial devrait être plus souple, les travailleurs migrants en général et les personnes ayant un emploi peu rémunérateur en particulier, se heurtant à des difficultés à cet égard. Un autre domaine qui mérite que l'on s'y attarde concerne la reconnaissance des qualifications professionnelles des réfugiés. Il a été observé que les réfugiés étaient souvent incapables de trouver un emploi qui soit à la mesure de leurs qualifications et de leur expérience. Ils ne peuvent donc s'intégrer pleinement et leurs compétences et expérience précieuses qui pourraient contribuer à l'économie irlandaise sont inexploitées ou mal utilisées. Il a également été observé que la diversité culturelle était nécessaire à la fourniture de services. Il s'agit là d'une question qui mérite d'être examinée plus avant par les autorités. Le plan d'action national contre la pauvreté, dont la mise en œuvre est prévue pour 2007-2009, est une initiative permettant d'évaluer les besoins des différents groupes en Irlande et d'y répondre. Il convient de s'inspirer du précédent plan d'action national contre la pauvreté et l'exclusion sociale de 2003-2005, qui

[51] Pour de plus amples informations sur la collecte de données ethniques, voir « Suivi de la situation » ci-dessus.

[52] Pour de plus amples informations sur la situation des Gens du voyage, voir « Groupes vulnérables » ci-dessus.

propose des méthodes pour développer des services inclusives pour les groupes minoritaires et prendre des mesures positives.[53]

134. La participation des minorités dans la prise de décisions est un autre aspect essentiel de leur intégration dans la société. Sur ce point, les ONG établies par les minorités ont fait savoir qu'il était nécessaire de leur assurer un financement approprié pour leur permettre de fonctionner pleinement et qu'elles souhaitaient être plus étroitement associées dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures destinées à leurs communautés. L'ECRI se félicite donc que les ONG assurent que le ministère de la Justice s'efforce de mettre à leur disposition un financement plus important. Il convient à ce titre d'accorder une attention particulière à la dimension d'égalité entre les sexes afin de veiller à ce que les femmes appartenant aux groupes minoritaires soient aussi pleinement associées. Dans une perspective plus large, les groupes minoritaires devraient être mieux représentés dans le processus politique. Le plan d'action national contre le racisme comporte des engagements importants à ce titre qui, s'ils sont pleinement respectés, permettraient d'accroître considérablement la participation des minorités à tous les niveaux de la vie politique.

135. La lutte contre le racisme et la discrimination raciale est un aspect essentiel de toute stratégie d'intégration, et en élaborant le Plan d'action national contre le racisme, les autorités irlandaises ont montré qu'elles avaient pris conscience de la nécessité de faire face à ce problème. Le plan recense les différents groupes qui sont les victimes potentielles de ce phénomène, y compris les Gens du voyage, les migrants récents, les groupes minoritaires visibles, les musulmans et les juifs et propose des mesures pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. L'interdépendance des différentes facettes de l'intégration suppose que l'Agence pour l'intégration de l'immigration récemment créée, joue un rôle de premier plan en la matière. L'Agence a été mis en place pour promouvoir et coordonner des mesures sociales et organisationnelles dans l'ensemble du gouvernement pour l'accueil des immigrés légaux dans la vie économique et culturelle irlandaise. Outre assurer la supervision et la coordination des futures stratégies d'intégration avec tous les départements gouvernementaux concernés, l'Agence pour l'intégration de l'immigration devrait travailler en étroite collaboration avec des ONG et notamment des organisations créées par les minorités ainsi que les instances mises en place pour mettre en œuvre les plans nationaux d'action contre le racisme et la pauvreté. Il apparaît qu'à l'heure actuelle, le rôle premier de cette unité soit d'assurer en priorité la sécurité et un contrôle de l'immigration. Il importe par conséquent que les questions relatives à l'intégration de ses activités soit plus activement encouragée et dissociée de ses autres tâches.

Recommandations:

136. L'ECRI exhorte les autorités irlandaises à élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'intégration visant à assurer la pleine participation, et ce sur un pied d'égalité, des différentes communautés minoritaires vivant en Irlande dans tous les domaines de la vie irlandaise, notamment l'éducation, l'emploi, l'accès aux services publics et à la vie politique. La lutte contre le racisme et la discrimination raciale devrait être le fondement de cette stratégie et l'ECRI recommande aux autorités de fournir les fonds nécessaires à cet effet. Les objectifs énoncés dans les plans d'action nationaux contre le racisme et la pauvreté devraient également être intégrés à cette stratégie et être plus activement mis en œuvre.

137. L'ECRI recommande vivement d'associer les groupes minoritaires à l'ensemble du processus conduisant à l'élaboration et à la mise en œuvre de toute future

[53] Pour de plus amples informations sur cette question, voir « Accès aux services publics » ci-dessus.

stratégie d'intégration. A cet effet, des fonds suffisants devraient être mis à leur disposition afin de leur permettre de participer activement à ce processus. L'Agence pour l'intégration de l'immigration qui pourrait servir de point central à la mise en œuvre et à la coordination de la stratégie devraient bénéficier de suffisamment de ressources humaines et financières pour ce faire. Une formation devrait en outre être dispensée aux agents de l'Agence sur les questions relatives au racisme et à la discrimination raciale ainsi que sur l'interculturalisme. L'ECRI recommande également de déployer des efforts pour recruter des membres des groupes minoritaires dans ses effectifs.

BIBLIOGRAPHIE

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

1. CRI (2002) 3 : Second rapport sur l'Irlande, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 23 avril 2002
2. CRI (97) 55: Rapport sur l'Irlande, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, septembre 1997
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (2004) 26 : Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004
11. CRI (2004) 37 : Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004
12. CRI (98) 80 rév 4: Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 31 décembre 2005
13. RAXEN National Focal Point for Ireland, *RAXEN National Annual Report 2005*, EUMC 2005
14. ACFC/SR/II(2006)001: *Deuxième rapport étatique soumis par l'Irlande conformément à l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, Conseil de l'Europe, 3 janvier 2006
15. ACFC/OP/11(2006)007: Comité consultative de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Deuxième avis sur l'Irlande*, Conseil de l'Europe, 30 octobre 2006
16. CERD/C/69/Misc.9: Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Report of the visit of co-ordinator on follow-up to Ireland (21-23 June 2006)*, United Nations, 30 July 2006

17. CERD/C/IRL/CO/2: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément à l'Article 9 de la Convention – Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale – Irlande, Nations Unies, 14 avril 2005

18. CERD/C/460/Add.1: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Deuxième rapport périodique que les Etats parties devaient présenter en 2004: Irlande, Nations Unies, 25 mars 2004

19. CERD/C/SR.1687: Summary Record of the 1687th meeting –Consideration of reports, comments and information submitted by States parties under Article 9 of the Convention – Initial and second periodic reports of Ireland, United Nations, March 2005,

20. CRC/C/IRL/CO/2: Committee on the Rights of the Child, Consideration of reports submitted by States parties under Article 44 of the Convention on the Rights of the Child: Concluding Observations: Ireland, United Nations, 29 September 2006

21. Department of Justice, Equality and Law Reform, Immigration and Residence in Ireland –Outline policy proposals for an Immigration and Residence Bill: A discussion Document, April 2005

22. Planning for Diversity –The National Action Plan Against Racism, 2005-2008, Prepared by the Department of Justice, Equality and Law Reform

23. Inspectorate of the Department of Education and Science, Survey of Traveller Education Provision in Irish Schools, Department of Education and Science, 2005

24. The Equality Authority, *Strategic Plan 2006 -2008 – Embedding Equality*, January 2006

25. The Equality Authority, *Annual Report 2005*, May 2006

26. The Equality Authority, *Embedding Equality in Immigration Policy*, August 2006

27. NGO Alliance, Shadow Report in response to the Irish Government's first National report to the CERD, November 2004

28. Donncha O'Connell, Siobhan Cummiskey and Emmer Meeneghan with Paul O'Connell, *ECHR Act 2003: A Preliminary Assessment of Impact*, Dublin Solicitors Bar Association and Law Society of Ireland, 2006

29. Migration Policy Group, *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue –Ireland*, September 2005

30. Migrant Rights Centre Ireland, *Realising integration – creating the conditions for the economic, social, political and cultural inclusion of migrant workers and their families in Ireland*, Migrant Rights Centre Ireland, July 2006

31. Migrant Rights Centre Ireland, *Social Protection Denied – The Impact of the Habitual Residency Condition on Migrant Workers*, November 2005

32. Migrant Rights Centre Ireland, Submission to the Immigration and Residence in Ireland Discussion Document, July 2005

33. Migrant Rights Centre, Overview of proposed Immigration, Residence and Protection Bill, MRCI Migrant Forum, 24 September 2006

34. Cosgrave, Catherine, Family Matters: Experiences of Family Reunification in Ireland – A Critical Analysis of Government Policy and Procedure, Immigrant Council of Ireland, 2006

35. Cosgrave, Catherine, Summary Analysis and Initial Responses to the Government's Proposals for an Immigration and Residence Bill, Immigrant Council of Ireland, 2005

36. Kelly, Mark, Immigration-related detention in Ireland: A research report for the Irish Refugee Council, Irish Penal Reform Trust, Immigration Council of Ireland, Human Rights Consultants, November 2005

37. Maria-Alejandra Gonzalez-Perez, Terrence McDonough, Tony Dundon, Labour Relations and Migrant Workers in Ireland, Centre for Innovation and Structural Change (CISC) Working Paper No. 22 December 2005

38. Quarterly National Household Survey, Equality, Quarter 4 2004, 4 August 2004

39. Education Disadvantage Committee to assist development of a Traveller Education Strategy, The Traveller Education Strategy – as part of an intercultural education strategy in Ireland, January 2004

40. Committee to Monitor and Co-ordinate the Implementation of the Recommendations of the Task Force on the Travelling Community, Second Progress Report, December 2005

41. An Garda Síochána, Garda Action Plan for the implementation of the Garda Human Rights Audit Report, April 2005

42. Loann Management Consultants Limited, An Garda Síochána Human Rights Audit: Executive Summary, June 2004

43. Kenny, Catherine, The Implications of the Citizenship Rights Referendum, A Report on the Proposed Constitutional Amendment to Citizenship Rights in Ireland as It will Affect Migrant Families and Irish Civil Society, Integrating Ireland, May 2004

44. Report by the National Traveller Accommodation Consultative Committee to the Minister for Housing and Urban Renewal, Review of the Operation of the Housing (Traveller Accommodation) Act 1998, June 2004

45. Lynch, Catherine, Racism in Ireland, ENAR Shadow Report 2005

46. Speech by the Tanaiste at the National Conference on Meeting the Challenge of Cultural Diversity: Creating Integrated Workplaces, Croke Park Conference Centre, 8 November 2006

47. Julianna Traser, Monika Byrska, Bartosz Napieralski, Report on the Free Movement of Workers in EU-25, Who's afraid of EU enlargement?, European Citizen Action Service, September 2005

48. Irish Refugee Council, Irish Asylum Statistics, 17 July 2006

49. Human Rights Commission, Promoting and Protecting Human Rights in Irish Society, A Plan for 2003-2006

50. National Consultative Committee on Racism and Interculturalism (NCCRI), Submission to the Department of Foreign Affairs on the second monitoring cycle of the Framework Convention in relation to Ireland, Preparation of Ireland's Second Report, May 2005

51. Educate Together, Shadow Report on The Second State Report under the Framework Convention for the Protection of National Minorities submitted by Ireland, August 2005

52. U.S Department of State, International Religious Freedom Report 2005 – Ireland, 8 November 2005

53. Irish Congress of Trade Unions News Release, Congress Warns On Future Racial Problems, 9 November 2006

54. SIPTU-The Union of All Workers Press Release, Exploitation and Displacement, 2006 International Anti-Racism Day marked with new publication, 21 March 2006