

Troisième rapport sur l'Islande

Adopté le 30 juin 2006

Strasbourg, le 13 février 2007



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RESUME GENERAL	6
I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ISLANDE	7
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	8
- Droit d'éligibilité et de vote des non-ressortissants.....	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL.....	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	11
ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS.....	12
EDUCATION ET SENSIBILISATION.....	14
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	16
- Réfugiés accueillis dans le cadre des quotas	16
- Demandeurs d'asile	17
- Mineurs non-accompagnés.....	20
ACCES AUX SERVICES PUBLICS	20
- Accès à l'éducation	20
- Accès aux autres services.....	22
EMPLOI.....	22
GROUPES VULNERABLES	23
- Femmes immigrées.....	23
- Musulmans	23
ANTISEMITISME	24
MEDIAS	24
CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI	25
SUIVI DE LA SITUATION.....	26
II. QUESTIONS PARTICULIÈRES.....	26
LA SITUATION DES IMMIGRES.....	26
BIBLIOGRAPHIE	32

Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place par le Conseil de l'Europe. C'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 constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

L'approche pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur 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 centrés sur la question de la « mise en œuvre ». Ils examinent si les principales recommandations de l'ECRI contenues dans ses rapports précédents ont été suivies et appliquées, et si oui, jusqu'à quel degré d'efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction des différentes situations dans les divers 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 de contact dans le pays concerné, et ensuite un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins. Il s'agit d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires sont basées 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) pour recueillir des informations détaillées. Le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de proposer, si elles l'estiment nécessaire, des amendements au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles contenues dans le texte. A l'issue du 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 couvre la situation en date du 30 juin 2006 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur l'Islande le 8 juillet 2003, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport. Dans un effort pour améliorer la coordination et la prise d'initiative dans l'élaboration des politiques relatives aux immigrés et à l'intégration, un Conseil de l'immigration a été créé pour formuler des recommandations sur les politiques en la matière, contrôler leur mise en œuvre et assurer une offre de services aux immigrés. L'Etat a assumé des responsabilités croissantes dans le domaine de l'accueil des demandeurs d'asile. Les programmes visant à promouvoir une intégration mutuelle entre les réfugiés accueillis dans le cadre de « quotas » et les communautés locales ont été poursuivis avec succès. Des mesures ont également été prises pour remédier à la situation de désavantage dans laquelle se trouvent les jeunes d'origine immigrée, notamment en matière d'éducation.

Cependant, un certain nombre de recommandations contenues dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de manière incomplète. Le cadre juridique visant à lutter contre le racisme et la discrimination raciale doit encore être renforcé et mieux appliqué. Les immigrés se trouvent encore souvent dans une situation de dépendance excessive vis-à-vis de leurs employeurs, ce qui, conjugué avec une faible connaissance de la langue islandaise ainsi que de leurs droits, les expose à un risque plus élevé d'exploitation et de discrimination. La situation des femmes immigrées victimes de violences domestiques continue de préoccuper l'ECRI. La procédure d'asile et certaines dispositions régissant les droits de résidence des non-ressortissants demandent encore à être améliorées.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités islandaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines. Ces domaines comprennent : la nécessité de renforcer le cadre juridique visant à lutter contre le racisme et la discrimination raciale, y compris par la ratification du Protocole n°12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme et l'adoption de dispositions législatives complètes contre la discrimination ; la nécessité de mieux appliquer le cadre juridique en vigueur ; la nécessité de faire en sorte que les immigrés soient moins exposés à l'exploitation et à la discrimination en réexaminant le système d'octroi des permis de travail et en leur offrant des possibilités adéquates d'apprendre la langue islandaise et d'accéder à des services d'interprétation ; la nécessité de veiller, notamment en apportant les modifications qui s'imposent dans la législation, à ce que les femmes étrangères victimes de violences domestiques ne soient pas forcées de continuer à subir ces violences pour éviter l'expulsion ; et la nécessité d'améliorer l'accès des demandeurs d'asile à l'aide judiciaire gratuite et à un mécanisme d'appel impartial et indépendant. Dans le présent rapport, l'ECRI recommande également aux autorités islandaises de renforcer les efforts déployés depuis le second rapport de l'ECRI pour développer des politiques d'immigration et d'intégration coordonnées et de faire en sorte que la lutte contre la discrimination sous toutes ses formes y occupe une place prépondérante.

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

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Islande de ratifier le Protocole n°12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), la Charte sociale européenne (révisée), la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Elle a également recommandé à l'Islande de prendre des mesures en vue de ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement et la Convention européenne sur le statut juridique du travailleur migrant.
2. L'ECRI note avec satisfaction que l'Islande a ratifié la Convention européenne sur la nationalité en mars 2003 et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local en février 2004. Elle se félicite que l'Islande se soit engagée à appliquer toutes les dispositions de ce dernier instrument, y compris son Chapitre C, relatif à l'octroi du droit de vote et d'éligibilité aux résidents étrangers.
3. L'ECRI regrette cependant que le Protocole n° 12 à la CEDH n'ait toujours pas été ratifié. Les autorités islandaises ont indiqué qu'elles n'entendaient pas ratifier cet instrument tant que son champ d'application ne serait pas clarifié par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme. En outre, l'Islande n'a toujours pas ratifié la Charte sociale européenne (révisée). L'ECRI croit toutefois comprendre que des travaux sont en cours en vue d'une éventuelle ratification de cet instrument.
4. Les autorités islandaises indiquent que les incidences d'une éventuelle ratification par leur pays de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ont été examinées depuis le second rapport de l'ECRI. Elles n'étaient cependant parvenues à aucune conclusion finale lors de la rédaction du présent rapport et la ratification de cet instrument n'est par conséquent pas envisagée dans l'immédiat par les autorités islandaises. La ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ne serait pas non plus prévue dans l'immédiat.
5. La possibilité de ratifier la Convention européenne sur le statut juridique du travailleur migrant et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille n'a pas été examinée depuis le second rapport de l'ECRI. L'ECRI constate que l'Islande n'a toujours pas ratifié la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement. Les autorités islandaises ont toutefois indiqué que le droit interne de l'Islande était conforme à la Convention et l'ECRI note avec satisfaction qu'elles entendent ratifier cet instrument dans un avenir très proche.
6. L'Islande n'a toujours pas ratifié la Convention sur la cybercriminalité ni son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. L'ECRI croit toutefois comprendre que la ratification de cette Convention est en bonne voie et que les travaux en vue de l'éventuelle ratification de son Protocole additionnel débiteront fin 2006.

Recommandations :

7. L'ECRI recommande vivement aux autorités islandaises de ratifier sans tarder le Protocole n° 12 à la CEDH. Elle leur réitère sa recommandation de ratifier la Charte sociale européenne (révisée), la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'ECRI exhorte également les autorités islandaises à entreprendre les travaux nécessaires en vue de la ratification de la Convention européenne sur le statut juridique du travailleur migrant et de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'ECRI leur recommande en outre de ratifier sans tarder le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité.
8. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que l'incorporation dans le droit interne islandais des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme pourrait jouer un rôle important en ce qu'elle permettrait de faciliter et de clarifier les décisions de justice et de sensibiliser de manière générale à l'importance de tels instruments. Elle a par conséquent encouragé les autorités islandaises à intégrer dans son droit interne, en plus de la CEDH qui avait déjà été incorporée en 1994, d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. L'ECRI constate qu'aucun autre instrument de ce type n'a été incorporé dans le droit interne depuis son second rapport et que rien de tel n'est envisagé pour le moment.

Recommandations :

9. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises d'envisager la possibilité d'incorporer dans le droit interne islandais d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

10. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités islandaises à introduire dans la Constitution islandaise des dispositions interdisant spécifiquement la discrimination raciale. Aucune nouvelle disposition n'a été introduite depuis. Les autorités islandaises ont toutefois fait remarquer que l'article 65 de la Constitution¹, introduit en 1995, offre une protection suffisante contre la discrimination, comme le démontrent les nombreux jugements rendus sur la base de celui-ci. Elles ont souligné que si ces jugements ne concernaient pas directement la discrimination raciale en tant que telle, ils ont néanmoins largement porté sur des discriminations fondées sur la base d'autres motifs.

¹ Cet article dispose que « Tous sont égaux devant la loi et jouissent des droits de l'homme sans distinction de sexe, de religion, d'opinion, d'origine nationale, de race, de couleur, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. L'homme et la femme jouissent de droits égaux à tous égards ».

Recommandations :

11. L'ECRI encourage les autorités islandaises à renforcer la protection offerte par la Constitution islandaise contre le racisme et la discrimination raciale. A cette fin, elle attire l'attention des autorités islandaises sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale², notamment en ce qui concerne la nécessité pour les constitutions de consacrer « le principe de l'égalité de traitement, l'engagement de l'Etat à promouvoir l'égalité et le droit des individus d'être à l'abri de toute discrimination fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique »³.

- **Droit d'éligibilité et de vote des non-ressortissants**

12. Depuis 2002, les non-ressortissants résidant depuis cinq ans en Islande ont obtenu le droit d'éligibilité et de vote aux élections municipales⁴. Il n'y a pas d'informations sur la mesure dans laquelle les personnes bénéficiant de ces droits les ont effectivement exercés lors des élections municipales de 2002. Toutefois, les autorités islandaises ont informé l'ECRI qu'elles ont pris des mesures visant à sensibiliser les non-ressortissants à ces droits, notamment en vue des élections municipales de mai 2006.

Recommandations :

13. L'ECRI encourage les autorités islandaises dans leurs efforts pour promouvoir la participation politique des non-ressortissants et particulièrement pour sensibiliser cette partie de la population islandaise à ses droits d'éligibilité et de vote aux élections municipales.

Dispositions en matière de droit pénal

14. Dans son second rapport, l'ECRI a observé que les dispositions de droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale en vigueur en Islande⁵ n'avaient quasiment jamais été appliquées. L'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de rechercher les raisons d'une telle situation et de prendre les mesures qui s'imposent en vue d'améliorer la mise en œuvre de ces dispositions.

² 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, février 2003.

³ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphes 2-3 (et paragraphes 10-11 de l'Exposé des motifs).

⁴ Le droit d'éligibilité et de vote aux élections municipales sont accordés aux ressortissants des pays nordiques qui justifient de trois années de résidence.

⁵ L'article 180 du Code pénal punit d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois quiconque refuse à une personne des biens ou des services dans le cadre de transactions commerciales ou d'activités de services ainsi que l'accès à tout lieu destiné à être utilisé par le public ou à tout autre lieu ouvert au public, en raison de sa couleur, sa race, son origine nationale, sa religion, son orientation sexuelle ou de toute autre considération comparable. L'article 233-a) du Code pénal dispose que quiconque attaque une personne en la ridiculisant, en la calomniant, en l'insultant ou en la menaçant publiquement sur la base de sa nationalité, de sa couleur, de sa race, de sa religion ou de son orientation sexuelle est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans. L'article 125 dispose que quiconque déshonore publiquement ou tourne publiquement en ridicule la religion ou le culte d'une communauté religieuse juridiquement reconnue en Islande s'expose à une amende ou une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois mois.

15. Les dispositions de droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale en vigueur, et plus particulièrement celles qui interdisent la discrimination raciale (article 180 du Code pénal) et l'incitation à la haine raciale (article 233-a) du Code pénal) n'ont pas été appliquées depuis le second rapport de l'ECRI. Or, cet état de fait semble encore en contradiction avec des informations sur des cas de discrimination raciale, (par exemple dans l'accès à certains établissements du secteur du divertissement⁶) ou d'incidents racistes (insultes ou harcèlement racistes). Les autorités islandaises ont souligné que de tels cas n'étaient pas portés à la connaissance des autorités judiciaires par les victimes. Par exemple, le fonctionnaire de police spécialement chargé, depuis 2001, du contact avec les immigrés a été saisi d'un certain nombre de plaintes émanant d'immigrés, sans qu'aucune ne fasse état d'une violation des dispositions en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale⁷. Les autorités islandaises ont également souligné que les policiers étaient formés à l'application de ces dispositions, notamment à l'école de police. Il ne semble pas à l'ECRI, cependant, que d'importants efforts aient été déployés depuis son second rapport pour rechercher les raisons de l'apparente réticence des victimes à signaler les cas de racisme ou de discrimination raciale dont elles font l'objet – y compris la question du rôle que les acteurs de la justice pénale pourraient jouer à cet égard – ou pour sensibiliser l'opinion publique et les groupes minoritaires à la législation en vigueur en la matière. Comme cela a déjà été mentionné dans le second rapport de l'ECRI et souligné ci-dessous⁸, le défaut de dispositions générales de droit civil et administratif contre la discrimination joue aussi un rôle central, selon l'ECRI, dans la limitation de l'accès à la justice pour les victimes de discriminations raciales en Islande.
16. Dans son second rapport, l'ECRI a également recommandé aux autorités islandaises d'examiner la possibilité d'adopter des dispositions de droit pénal supplémentaires dans les domaines couverts par son mandat, y compris des dispositions considérant expressément la motivation raciste d'une infraction comme une circonstance aggravante spécifique, de même que des dispositions visant à empêcher certaines formes d'expression raciste. Rien n'a été envisagé depuis le second rapport de l'ECRI pour adopter de telles dispositions. Les autorités islandaises ont indiqué que l'examen juridique qui sera effectué en vue de la ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité pourrait en être l'occasion.

Recommandations :

17. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de prendre des mesures visant à améliorer l'application des dispositions de droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale en vigueur. A cette fin, elle leur recommande notamment de rechercher les raisons de l'absence apparente de plaintes et de prendre des mesures pour y remédier, y compris par des actions de sensibilisation des victimes potentielles de racisme et de discrimination raciale à leurs droits et à la législation en vigueur.
18. L'ECRI recommande en outre aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts pour s'assurer que tous les acteurs de la justice pénale, en allant des avocats jusqu'aux policiers, au ministère public et aux tribunaux, aient une connaissance approfondie des dispositions visant à lutter contre le racisme et la

⁶ Voir ci-dessous, Accès aux services publics - Accès aux autres services.

⁷ Voir ci-dessous, Conduite des représentants de la loi.

⁸ Voir Dispositions en matière de droit civil et administratif.

discrimination raciale en vigueur, et aient pleinement conscience de la nécessité de lutter de façon active et complète contre toutes les manifestations de ces phénomènes.

19. L'ECRI recommande vivement aux autorités islandaises d'adopter une disposition pénale considérant expressément la motivation raciste d'une infraction comme une circonstance aggravante spécifique. Plus généralement, elle recommande aux autorités islandaises d'examiner régulièrement les dispositions de droit pénal contre le racisme et la discrimination raciale existantes et de les ajuster le cas échéant. A cet effet, elle attire l'attention des autorités islandaises sur sa Recommandation de politique générale n° 7, et notamment sur ses recommandations concernant la répression sur le plan pénal de certaines formes d'expression raciste⁹, et concernant l'interdiction des organisations racistes¹⁰.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

20. Dans son second rapport, l'ECRI a noté qu'il existait dans le droit civil et administratif plusieurs dispositions éparses relatives à la discrimination dans certains domaines¹¹, mais que l'Islande ne disposait pas d'une législation anti-discriminatoire complète en matière de droit civil et administratif couvrant tous les domaines de la vie (emploi, éducation, logement, santé, biens et services destinés au public et lieux ouverts au public, exercice d'une activité économique et services publics, etc.) Elle a par conséquent recommandé qu'une telle législation soit introduite en utilisant comme base de référence la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI.
21. Il n'existe toujours aujourd'hui aucune législation anti-discriminatoire complète en matière de droit civil et administratif en Islande. Les autorités islandaises ont indiqué à cet égard que la protection offerte par l'article 65 de la Constitution¹² contre la discrimination était efficace et que par conséquent, l'adoption d'une telle législation leur apparaissait en quelque sorte moins nécessaire. Elles ont toutefois également souligné qu'elles ont prévu, bien que l'Islande ne soit pas membre de l'Union européenne (UE), d'examiner les deux directives de l'UE relatives à l'égalité de traitement¹³ afin d'identifier tout changement qui pourrait s'imposer dans la législation nationale. Le Conseil de l'immigration nouvellement créé¹⁴ s'intéressera ainsi aux domaines couverts par la Directive

⁹ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 18 de a) à f) (et paragraphes 38-42 de l'Exposé des motifs).

¹⁰ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 18 g) (et paragraphe 43 de l'exposé des motifs).

¹¹ Aux termes de l'article 11 de la loi n° 37/1993 relative aux procédures administratives, les autorités administratives doivent veiller à prendre leurs décisions dans le respect de l'harmonie juridique et de l'égalité et toute discrimination entre des personnes fondée sur le sexe, la race, la couleur, l'origine nationale, la religion, les opinions politiques, le statut social, les origines familiales ou d'autres considérations similaires est interdite. L'article 1 de la loi n° 74/1997 relative aux droits des patients interdit toute discrimination entre des patients fondée sur le sexe, la religion, les opinions, l'origine ethnique, la race, la couleur, la fortune, les origines familiales ou tout autre statut. Il existe également d'autres dispositions traitant de la discrimination dans divers textes, tels que la loi sur les services postaux, la loi sur la diffusion audiovisuelle et la loi sur la protection des données.

¹² Voir plus haut, Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales.

¹³ Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

¹⁴ Voir ci-dessous, 2^e partie, La situation des immigrants.

2000/43/CE et une commission récemment mise en place sous les auspices du ministère des Affaires sociales se consacrera aux aspects liés à l'emploi et au travail couverts par la Directive 2000/78/CE.

Recommandations :

22. L'ECRI exhorte les autorités islandaises à adopter un ensemble de dispositions anti-discriminatoires de droit civil et administratif couvrant la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie et offrant aux victimes des moyens de recours efficaces. Lors de l'examen des différentes options, elle recommande de prendre en considération la nécessité d'offrir le plus haut niveau de protection aux victimes de discriminations raciales. A cette fin, l'ECRI recommande vivement aux autorités islandaises de tenir compte de sa Recommandation de politique générale n° 7, notamment pour ce qui concerne les domaines dans lesquels la législation anti-discriminatoire devrait s'appliquer¹⁵, les motifs de discrimination pour lesquels une protection devrait être offerte¹⁶ et l'obligation qui devrait être faite aux autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination¹⁷.

Organes spécialisés et autres institutions

23. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Islande de créer un organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Un tel organe, qui serait mis en place dans le cadre de l'adoption d'une législation anti-discriminatoire complète en matière de droit civil et administratif, aurait compétence, dans le cadre de celle-ci, notamment pour assister les victimes de racisme et de discrimination raciale lorsqu'elles déposent une plainte sur la base de cette législation. Cependant, aucun organe de ce genre n'a été créé en Islande depuis le second rapport de l'ECRI. L'ECRI croit toutefois comprendre que cette question pourrait être examinée à l'occasion de l'examen juridique qui, comme mentionné ci-dessus¹⁸, sera effectué dans les domaines couverts par les Directives de l'UE relatives à l'égalité de traitement.
24. La situation en ce qui concerne l'accès à une assistance spécialisée dans des cas individuels de racisme ou de discrimination raciale en Islande n'a par conséquent pas changé depuis le second rapport de l'ECRI. Bien que l'Ombudsman parlementaire soit chargé, entre autres, de veiller à ce que les autorités publiques respectent le principe d'égalité, il ne dispose pas de mandat spécifique pour les questions de racisme et de discrimination raciale. Comme c'était déjà le cas au moment du second rapport de l'ECRI, l'Ombudsman parlementaire reçoit des plaintes émanant des membres des communautés immigrées. Cependant, ces plaintes ont continué de porter sur des domaines tels que le droit de l'immigration, les prestations sociales et la protection sociale et n'ont jamais directement concerné le racisme ou la discrimination raciale.

¹⁵ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 7 (et paragraphes 17-26 de l'Exposé des motifs).

¹⁶ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphes 1b-c et 4 (et paragraphe 6 de l'Exposé des motifs).

¹⁷ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'exposé des motifs).

¹⁸ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit civil et administratif.

Recommandations :

25. L'ECRI recommande vivement aux autorités islandaises de créer un organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national. A cet effet, elle leur recommande de tenir dûment compte des indications présentées dans ses recommandations de politique générale n° 2¹⁹ et n° 7 concernant le statut, le rôle et les fonctions devant être attribués à ces organes. L'ECRI attire notamment l'attention des autorités islandaises sur la nécessité de garantir les principes d'indépendance et de responsabilité d'un tel organe²⁰ et sur la nécessité d'inclure dans son champ de compétences les fonctions et les prérogatives suivantes : assistance aux victimes, pouvoirs de mener des enquêtes, droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires, suivi de la législation et conseil aux pouvoirs législatifs et exécutifs, sensibilisation de la société aux problèmes du racisme et de la discrimination raciale et promotion de politiques et pratiques visant à assurer l'égalité de traitement²¹.
26. Dans son second rapport, l'ECRI a noté le rôle important joué par le Centre interculturel de Reykjavik (un organisme d'intérêt public appartenant à la section reykjavikoise de la Croix-Rouge islandaise et largement financée par plusieurs municipalités), le Centre multiculturel et d'informations de Westfjords (financé et géré par l'Etat) et le Centre interculturel d'Akureyri (financé et géré par la municipalité) dans l'assistance aux immigrés. L'ECRI observe que, depuis le second rapport, ces centres ont continué de fournir de précieux services aux membres des communautés immigrées (y compris des services de conseil juridique ou autre, des services de traduction et d'interprétation et des cours de langue) et ont servi de lieu de dialogue et d'échange entre les communautés immigrées et non immigrées. Ces centres ont également effectué des recherches sur la situation des communautés immigrées locales et ont donné aux autorités des conseils utiles quant aux problèmes et aux besoins de ces communautés.
27. Il y a lieu de saluer la création, dans ce cadre, d'un Conseil de l'immigration en 2005. L'ECRI aborde cette question dans la section II du présent rapport.

Recommandations :

28. L'ECRI encourage les autorités islandaises à renforcer leur soutien en faveur des activités des centres interculturels, y compris en veillant à ce que, selon les circonstances, les ressources humaines et financières dont disposent ces centres soient à la mesure des besoins d'une population immigrée toujours plus importante. L'ECRI encourage également les autorités islandaises à consulter ces centres de façon approfondie lorsqu'elles élaborent et mettent en œuvre des politiques concernant les immigrés et de tirer pleinement parti de la connaissance qu'ont ces centres des problèmes rencontrés par les communautés immigrées d'Islande.

¹⁹ 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.

²⁰ Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI, principe 5.

²¹ Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 24 (et paragraphes 50-55 de l'Exposé des motifs).

29. L'ECRI observe que, depuis son dernier rapport, les autorités islandaises ont modifié le mode de financement des organisations indépendantes actives dans le domaine de la protection et de la promotion des droits de l'homme en Islande. En substance, depuis 2005, il n'y a plus d'enveloppe spécialement affectée au financement de ce type d'organisation dans le budget national approuvé par le Parlement. Les organisations de défense des droits de l'homme peuvent uniquement recevoir des fonds du ministère de la justice, sur la base des projets qu'elles lui soumettent. L'ECRI relève que, selon certaines sources, dans la pratique ces changements se sont traduits par une réduction drastique des financements alloués à ces organisations, ce qui a affecté la qualité de leur travail. Elle observe par exemple qu'en 2005, le Centre islandais des droits de l'homme a obtenu environ un tiers de l'enveloppe qui lui était précédemment allouée et que parmi les projets retenus et financés par le ministère de la Justice, aucun ne concernait des activités de suivi. L'ECRI se déclare préoccupée par l'impact qu'une telle situation pourrait avoir sur les activités de protection des droits de l'homme axées sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

Recommandations :

30. L'ECRI recommande vivement aux autorités islandaises de veiller à ce que les organisations actives en Islande dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme, y compris la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, reçoivent des financements publics suffisants pour mener à bien leurs activités et que les crédits alloués soient mis à leur disposition de manière à garantir leur indépendance et leur efficacité.

Education et sensibilisation

31. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer l'enseignement des droits de l'homme et l'éducation interculturelle dans les écoles, y compris en assurant une meilleure formation des enseignants dans ces domaines et en veillant à ce que des matériels pédagogiques adéquats soient mis à leur disposition.
32. Comme l'ECRI l'a déjà noté dans son second rapport, l'enseignement des droits de l'homme dans les écoles islandaises est intégré à la matière obligatoire « compétences pour la vie » (*Life Skills*). L'ECRI a cependant été informée qu'en pratique, la part accordée à l'enseignement des droits de l'homme dans cette matière varie considérablement d'une école à l'autre, du fait en partie que le programme n'est pas assez précis sur ce point. L'ECRI note toutefois que, dans le cadre de la réforme générale des programmes scolaires, celui des « compétences pour la vie » est actuellement en cours de révision. En ce qui concerne les matériels pédagogiques, l'ECRI observe que les enseignants ont à leur disposition des manuels méthodologiques leur indiquant comment enseigner les droits de l'homme. Il semblerait cependant qu'ils n'aient été que rarement utilisés dans les écoles.
33. Les autorités islandaises indiquent que les universités proposent en premier et en deuxième cycle un enseignement en éducation interculturelle et questions de diversité. Elles indiquent également qu'elles ont financé un certain nombre d'initiatives dans le domaine de l'éducation interculturelle et que l'éducation interculturelle a été mise en œuvre dans certaines écoles en tant que politique officielle, même si l'ECRI note que le nombre de telles écoles reste limité. L'ECRI a également été informée que selon des études menées auprès des

immigrés, un nombre important d'entre eux considèrent que les programmes scolaires ne reflètent pas suffisamment la diversité, y compris la diversité culturelle et religieuse.

34. Les organisations de la société civile ont également souligné qu'un meilleur enseignement des droits de l'homme et une meilleure éducation interculturelle sont d'autant plus nécessaires en Islande que, selon certaines études, la jeune génération aurait une attitude plutôt négative à l'égard des membres des communautés immigrées.

Recommandations :

35. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts pour assurer un enseignement des droits de l'homme dans les écoles, en insistant tout particulièrement sur l'égalité et le respect de la différence. A cette fin, elle recommande notamment que les programmes scolaires insistent clairement et de manière appropriée sur l'importance des droits de l'homme. A long terme, l'ECRI souhaiterait que les autorités islandaises envisagent la possibilité de faire des droits de l'homme une matière obligatoire dans le primaire et le secondaire.
36. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts afin que l'éducation interculturelle soit effectivement mise en œuvre en tant que politique scolaire dans toutes les écoles.
37. L'ECRI recommande aux autorités islandaises, dans le cadre de leurs efforts pour améliorer l'enseignement des droits de l'homme et l'éducation interculturelle dans les écoles, d'accorder une attention particulière à la formation des enseignants et de veiller à ce que les matériels pédagogiques existants soient effectivement utilisés dans la pratique. L'ECRI encourage les autorités islandaises à travailler en étroite collaboration avec les universités afin de dispenser un enseignement satisfaisant en éducation interculturelle et questions de diversité.
38. L'ECRI note avec satisfaction qu'un certain nombre de projets de recherche, et notamment des enquêtes, ont été menés au cours de ces dernières années pour étudier l'attitude de différentes catégories de la population islandaise à l'égard des membres des communautés immigrées ainsi que l'attitude des immigrés à l'égard de la société islandaise et leur expérience de celle-ci. Certains domaines importants n'auraient toutefois pas encore été étudiés de manière approfondie. L'ECRI estime, par exemple, que l'ampleur de la discrimination raciale directe, indirecte et structurelle en Islande demande encore à être examinée de façon appropriée. Il a également été souligné que jusqu'à présent, l'impact des recherches existantes sur les décisions prises par les pouvoirs publics concernant les immigrés est demeuré très limité.

Recommandations :

39. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de soutenir les études visant à mieux connaître la situation réelle des groupes minoritaires en Islande ainsi que l'attitude de la population majoritaire à leur égard. Elle recommande de prévoir que ces études comprennent une analyse approfondie de la discrimination, y compris de la discrimination directe, indirecte et structurelle. L'ECRI recommande en outre aux autorités islandaises de faire en sorte que dans la pratique, ces études soient utilisées pour servir de base aux décisions des pouvoirs publics visant les groupes minoritaires.

Accueil et statut des non-ressortissants

40. Depuis le second rapport de l'ECRI, la loi de 2002 sur les étrangers a été complétée par des dispositions réglementaires en 2003²² et modifiée en 2004²³. Si des progrès ont certes été accomplis dans certains domaines, les organisations de la société civile ont indiqué que, depuis le second rapport de l'ECRI, la tendance générale en matière d'immigration était à l'adoption de mesures restrictives. L'ECRI aborde plus en détail les dispositions qu'elle juge préoccupantes dans différentes parties du présent rapport²⁴. Cependant, l'ECRI tient ici à souligner que, bien qu'elle ait observé que dans les faits, les pratiques des autorités islandaises semblaient pour le moment limiter l'impact négatif de certaines dispositions sur la jouissance des droits de l'homme par les non-ressortissants, elle n'en demeure pas moins préoccupée par les conséquences possibles d'un éventuel changement dans ces pratiques.

- **Réfugiés accueillis dans le cadre des quotas**

41. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que l'Islande avait accueilli des quotas de réfugiés, dont elle avait facilité l'installation par des programmes faisant intervenir différents acteurs, notamment la Croix-Rouge, d'autres organisations humanitaires et les municipalités. Ces programmes couvraient des domaines très vastes, tels que la fourniture d'un logement, le soutien financier, l'aide à la recherche d'emploi, les cours de langue, la scolarisation des enfants, les soins de santé, le soutien psychologique ainsi que des mesures en faveur de l'intégration mutuelle des réfugiés et des communautés locales. L'ECRI a encouragé les autorités islandaises à développer ces programmes plus avant. Elle a aussi recommandé de réglementer par une loi l'accueil des quotas de réfugiés, y compris afin d'éviter les variations annuelles du nombre d'étrangers acceptés.

42. L'ECRI note avec satisfaction que les programmes d'intégration des réfugiés accueillis dans le cadre des quotas ont été poursuivis. Elle se félicite également qu'un consensus continue d'exister en Islande quant à l'efficacité de ces programmes, bien qu'il ait été souligné que des progrès pourraient être faits dans certains domaines tels que l'accès aux bourses universitaires. L'ECRI note cependant que le cadre juridique de l'accueil des quotas de réfugiés n'a pas été renforcé – les autorités islandaises indiquent que la question est actuellement à l'étude. De ce fait, depuis le second rapport de l'ECRI, le nombre de réfugiés acceptés a continué de varier considérablement. Ainsi, en 2003, 23 réfugiés ont été accueillis, aucun en 2004 et 30 en 2005. L'ECRI note également qu'en 2005, un Comité pour les réfugiés et les demandeurs d'asile composé de représentants des ministères concernés et de la Croix-Rouge a remplacé l'ancien Conseil des réfugiés, qui était en place au moment du second rapport de l'ECRI. Le Comité, qui est en charge de l'accueil des quotas de réfugiés, sera rattaché au Conseil de l'immigration nouvellement créé²⁵.

²² Règlement n°53/2003 sur les étrangers.

²³ Loi n° 20/2004.

²⁴ Accueil et statut des non-ressortissants - Demandeurs d'asile ; La situation des immigrés.

²⁵ Voir ci-dessous, La situation des immigrés.

Recommandations :

43. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises de renforcer le cadre juridique de l'accueil des quotas de réfugiés afin de limiter les variations dans la mise en œuvre et dans les conditions de cet accueil. Elle encourage les autorités islandaises à développer plus avant, en coopération étroite avec la société civile et d'autres organisations concernées, les programmes visant à favoriser la participation active de ces réfugiés à la société islandaise et l'intégration mutuelle entre cette partie de la population et les communautés locales. Elle recommande aux autorités islandaises de s'attacher à résoudre tout problème rencontré par les réfugiés dans l'accès aux bourses universitaires.

- **Demandeurs d'asile**

44. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que le nombre de demandes d'asile avait augmenté au cours des dernières années. Au moment du rapport, un seul demandeur d'asile avait obtenu le statut de réfugié mais d'autres personnes avaient été autorisées à rester en Islande pour des raisons humanitaires. Bien qu'il demeure très modeste, l'ECRI observe que le nombre de demandes d'asiles est aujourd'hui supérieur à celui qui avait été enregistré lors de son second rapport (24 en 2000 et 53 en 2001). Ainsi, par exemple, 117 demandes ont été déposées en 2002, 80 en 2003, 76 en 2004 et 87 en 2005. L'ECRI note qu'aucun parmi ces demandeurs d'asile n'a obtenu le statut de réfugié et que 10 d'entre eux se sont vus accorder le statut humanitaire entre 2002 et 2004. Les autorités islandaises ont expliqué que ce faible taux de reconnaissance était dû à la nature des demandes. Cependant, de nombreuses organisations craignent que ce faible taux de reconnaissance soit aussi lié à une préférence des autorités pour le statut humanitaire au détriment du statut de réfugié ainsi qu'à la qualité de la prise de décision en première instance, qui nécessite d'être améliorée.

Recommandations :

45. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de faire des recherches concernant le faible taux de reconnaissance du statut de réfugié. Elle leur recommande de veiller à ce que toutes les personnes qui ont droit au statut de réfugié l'obtiennent dans les faits. A cette fin, elle leur recommande de déployer des efforts supplémentaires en vue d'améliorer la qualité de la prise de décision en première instance.
46. Ayant observé dans son second rapport qu'il n'était possible de faire appel des décisions prises en première instance par la Direction de l'immigration qu'auprès du ministère de la Justice, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de mettre en place un mécanisme indépendant chargé de traiter les recours en appel des demandeurs d'asile. Aucune mesure n'a été prise dans ce sens depuis le dernier rapport. Les demandeurs d'asile déboutés ou sous le coup d'un arrêté d'expulsion ne peuvent toujours faire appel qu'auprès du ministère de la Justice (l'ECRI n'a connaissance d'aucun recours qui aurait abouti) dont les décisions ne font l'objet que d'un contrôle limité du tribunal, portant davantage sur des questions de procédure que sur le fond. L'ECRI note par ailleurs qu'en principe l'appel n'est pas suspensif et qu'il n'empêche pas l'exécution de l'arrêté d'expulsion. Ainsi, de nombreux demandeurs d'asile déboutés sont assez rapidement expulsés avant même que le jugement final

n'ait été prononcé. Les autorités ont indiqué que le ministère de la Justice peut suspendre l'exécution de l'arrêté d'expulsion s'il considère que les circonstances le justifient. Cependant, à la connaissance de l'ECRI, cette possibilité n'a jamais été utilisée.

47. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de fournir une assistance judiciaire gratuite aux demandeurs d'asile dès le commencement de la procédure d'asile. La situation à cet égard est toujours telle qu'elle a été décrite dans le second rapport de l'ECRI. Les demandeurs d'asile ont droit à cinq heures d'assistance judiciaire gratuite lorsqu'ils font appel. En première instance, aucune aide de ce type ne leur est en revanche fournie, bien qu'ils puissent dans certains cas être assistés par la Croix-Rouge et faire appel à un avocat à leurs propres frais.

Recommandations :

48. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de faire en sorte que les demandeurs d'asile puissent faire appel auprès d'une instance judiciaire indépendante et impartiale habilitée à réexaminer l'affaire sur le fond.
49. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de prévoir que l'appel en cas de rejet d'une demande d'asile a un effet suspensif automatique sur l'arrêté d'expulsion.
50. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises de faire en sorte qu'une assistance judiciaire gratuite soit fournie aux demandeurs d'asile dès le commencement de la procédure d'asile.
51. Dans son second rapport, l'ECRI a abordé la question du rôle joué par les fonctionnaires de la police et des douanes dans l'admission des demandeurs d'asile aux frontières. L'ECRI note avec satisfaction que la loi de 2002 sur les étrangers a clarifié le partage des rôles entre les autorités de police et celles de l'immigration, la police n'étant plus habilitée à décider de l'admissibilité des demandes d'asile. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de veiller à ce que soit dispensée aux fonctionnaires de la police des frontières une formation approfondie sur les questions relatives à l'asile et sur la manière d'accueillir les non-ressortissants arrivant en Islande. L'ECRI observe que des efforts ont été faits depuis son second rapport, en coopération avec les organisations de la société civile et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), pour offrir une formation dans ces domaines aux fonctionnaires de la police des frontières. Elle note également que, depuis son dernier rapport, les demandes d'asiles sont de plus en plus souvent déposées auprès des postes de police à l'intérieur du pays.
52. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de réexaminer les dispositions de l'article 45 de la loi sur les étrangers, prévoyant d'exclure les étrangers présentant un danger pour la sécurité nationale de la protection contre l'expulsion vers un pays où leurs droits fondamentaux seraient menacés de graves violations. L'ECRI s'est aussi déclarée préoccupée par l'article 46, disposant que l'asile peut être refusé si des intérêts nationaux importants l'exigent. L'ECRI note que ces deux dispositions sont toujours en vigueur, bien que les autorités islandaises aient indiqué qu'elles n'ont jamais été appliquées depuis le second rapport.

Recommandations :

53. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts pour que les fonctionnaires de la police des frontières reçoivent une formation de bonne qualité sur les questions touchant à l'asile, y compris des directives claires sur les renseignements à communiquer aux demandeurs d'asile relativement à leurs droits et à la procédure de dépôt et de traitement des demandes. L'ECRI encourage en outre les autorités islandaises à étendre cette formation, s'il y a lieu, à la police en service à l'intérieur du pays.
 54. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de veiller à ce que le principe de non-refoulement soit strictement respecté dans tous les cas. A cette fin, elle leur réitère sa recommandation de réexaminer les articles 45 et 46 de la loi sur les étrangers.
55. Dans son second rapport, l'ECRI a salué le rôle central joué par la Croix-rouge islandaise dans l'accueil des demandeurs d'asile. Elle a toutefois observé que la prestation de services d'aide relevait de la responsabilité de l'Etat, qui devait prendre en charge tous les aspects de l'accueil, y compris le logement et les prestations sociales, et établir des règles claires concernant l'accès des enfants à l'éducation. L'ECRI note que début 2004, les autorités islandaises se sont entendues avec la municipalité de Reykjanesbaer pour créer un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile répondant à leurs besoins de première nécessité ainsi qu'une petite allocation hebdomadaire, et avoir accès aux services municipaux. Ce nouveau système d'accueil est placé sous le contrôle de la Croix-Rouge.
56. L'ECRI se félicite du fait que les autorités publiques aient assumé des responsabilités croissantes dans l'accueil des demandeurs d'asile en Islande, même si elle note que le nouveau dispositif est fondé sur un accord entre l'Etat et la municipalité, et non inscrit dans la loi. L'ECRI note que les enfants de demandeurs d'asile sont scolarisés dans les écoles locales sur la base d'un arrangement informel. L'ECRI a été informée que les enfants ne sont pas scolarisés pendant une période de trois mois suivant leur arrivée. Les autorités ont expliqué que durant ces trois mois, les demandeurs d'asile font l'objet d'une procédure de « filtrage » pouvant se solder par leur éventuel renvoi vers des pays de transit, c'est pourquoi les enfants ne vont pas à l'école pendant cette période. Il a en outre été signalé à l'ECRI que le centre d'accueil est plutôt isolé et que l'allocation hebdomadaire ne suffit pas à couvrir les frais de transport vers la capitale, même si les déplacements pour raisons administratives ou de santé sont pris en charge. L'ECRI note que les demandeurs d'asile peuvent obtenir un permis de travail dès lors que leur identité est pleinement établie, condition qu'ils sont très peu nombreux à remplir. En effet, en 2005, un seul permis a été accordé. Enfin, l'ECRI note que la Commission pour les réfugiés et les demandeurs d'asile créée en 2005²⁶ n'a pas été mandatée pour s'occuper de l'accueil et de l'intégration des demandeurs d'asile.

²⁶ Voir plus haut, Accueil et statut des non-ressortissants – Réfugiés accueillis dans le cadre des quotas.

Recommandations :

57. L'ECRI encourage les autorités islandaises dans leurs efforts pour assumer la principale responsabilité de l'accueil des demandeurs d'asile. Elle recommande aux autorités d'inscrire le nouveau dispositif d'accueil dans la législation. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises de mettre en place des règles claires régissant l'accès des enfants de demandeurs d'asile à l'éducation, afin de veiller à ce que ces enfants soient envoyés à l'école le plus tôt possible et que l'intérêt supérieur de l'enfant prime sur toute autre considération lorsque des décisions sont prises à cet égard. L'ECRI encourage les autorités islandaises à prendre des mesures pour réduire l'isolement relatif des demandeurs d'asile dans le nouveau centre. Elle encourage en outre les autorités islandaises à faire en sorte que les demandeurs d'asile aient davantage la possibilité de travailler dans l'attente de l'examen de leur dossier. Enfin, l'ECRI encourage les autorités islandaises à tirer parti, pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile, du rôle moteur que la Commission pour les réfugiés et les demandeurs d'asile est appelée à jouer ainsi que de l'expérience qu'elle aura acquise.

- Mineurs non-accompagnés

58. Si la question des mineurs étrangers non-accompagnés ne semble s'être quasiment jamais posée en Islande, l'ECRI note cependant qu'il n'existe dans le pays aucune disposition spécifique visant à protéger les droits de tels mineurs, notamment des mineurs demandeurs d'asile. L'ECRI observe qu'un groupe de travail créé en décembre 2003 sous l'égide du ministère de la Justice a rédigé un rapport expliquant clairement quelle est la procédure à suivre si un mineur étranger non-accompagné est trouvé sur le territoire et quelles sont les responsabilités des différentes administrations en pareil cas. L'ECRI croit comprendre que les crédits budgétaires et les règlements des administrations concernées nécessaires à la mise en œuvre du programme recommandé dans le rapport ne se sont toujours pas matérialisés.

Recommandations :

59. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de prendre des mesures de protection en faveur des mineurs étrangers non accompagnés.

Accès aux services publics

- Accès à l'éducation

60. Comme l'ECRI l'a déjà observé dans son second rapport, le programme scolaire général de l'enseignement obligatoire et la législation relative à l'enseignement primaire prévoient que soit dispensé aux enfants de langue maternelle non islandaise un enseignement spécial de l'islandais en tant que deuxième langue. L'ECRI a cependant reçu plusieurs rapports indiquant que l'enseignement de l'islandais en deuxième langue n'était actuellement pas suffisant pour répondre aux besoins. Bien que ce problème concerne tous les niveaux de l'enseignement obligatoire, l'ECRI note qu'il est particulièrement grave dans le premier cycle de l'enseignement secondaire. Les autorités islandaises indiquent que dans le cadre de la réforme en cours des programmes scolaires, les possibilités d'apprentissage de l'islandais à l'école seront renforcées pour les élèves de langue maternelle non islandaise. Le projet de lignes directrices relatives à l'enseignement de l'islandais en

deuxième langue prévoit par exemple que les établissements d'enseignement obligatoire et du deuxième cycle du secondaire mettent en place des plans d'accueil spéciaux pour les élèves de langue maternelle non islandaise. Les autorités islandaises indiquent que, dans le cadre de cette réforme, l'enseignement des langues maternelles des élèves autres que l'islandais doit être encouragé. A ce sujet, elles ont souligné que l'enseignement de la langue maternelle compte de plus en plus dans l'évaluation des résultats des élèves, sous forme de crédits dans les écoles secondaires supérieures et en tant que matière faisant partie du programme dans les écoles obligatoires.

61. A la lumière d'études semblant indiquer que les résultats scolaires des enfants d'origine immigrée étaient moins satisfaisants que ceux des enfants islandais, avec des taux d'abandon élevés dans le secondaire, l'ECRI a recommandé dans son second rapport que des recherches plus approfondies soient entreprises dans ce domaine et que des stratégies soient élaborées afin de résoudre les problèmes ainsi décelés. Les autorités islandaises ont confirmé le taux d'abandon élevé et disproportionné des élèves d'origine immigrée dans le secondaire. L'ECRI note avec intérêt qu'afin de remédier à ce problème, les autorités islandaises ont récemment lancé un projet (« Décollage pour le futur ») qui s'étendra sur trois années faisant intervenir différents ministères, organisations et prestataires de services et ciblé sur les jeunes d'origine vietnamienne. Il aura pour but d'encourager ces jeunes à poursuivre leurs études et, plus généralement, de leur donner les outils nécessaires pour jouer un rôle actif dans la société. Si le projet pilote est pour le moment axé sur une communauté spécifique, les autorités islandaises ont annoncé leur intention, selon l'évaluation finale des résultats, d'étendre ce programme à d'autres élèves particulièrement désavantagés sur le plan éducatif.
62. Comme l'ECRI l'a déjà relevé dans son second rapport, les élèves islandais suivent un enseignement religieux obligatoire (« Christianisme, morale et études religieuses »), à moins que leurs parents ne demandent qu'ils en soient dispensés. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de veiller à ce qu'une alternative soit proposée aux élèves qui ne souhaitent pas suivre cet enseignement et de faire en sorte que tous les enfants aient la possibilité de découvrir d'autres religions et confessions. Les autorités islandaises ont indiqué à l'ECRI que, depuis, elles ont commandé une recherche sur le contenu de cette matière et sur les procédures d'exemption. Elles soulignent que la conclusion de cette recherche est que la situation dans ces domaines en Islande est similaire à celle existant dans d'autres pays nordiques. Les autorités islandaises ont également expliqué que dans le cadre de la réforme des programmes scolaires, le programme de la matière « christianisme, morale et études religieuses » devra aborder davantage les religions non chrétiennes. L'ECRI note cependant que, selon certaines sources, bien que les enseignants de cette matière soient déjà actuellement obligés d'enseigner les autres religions, dans la pratique, les cours conservent dans de nombreux cas une orientation confessionnelle chrétienne.

Recommandations :

63. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer les possibilités d'apprentissage de l'islandais en deuxième langue pour les élèves de langue maternelle non islandaise, ceci à tous les niveaux scolaires et plus particulièrement dans le secondaire. Parallèlement à leurs efforts en ce sens, l'ECRI encourage les autorités islandaises à développer l'offre d'enseignement des langues maternelles parlées par les élèves, autres que l'islandais.

64. L'ECRI encourage les autorités islandaises dans leurs efforts pour remédier à la situation de désavantage dans laquelle se trouvent les élèves du secondaire d'origine immigrée et notamment au taux d'abandon excessivement élevé de ces derniers. Elle encourage les autorités à contrôler l'efficacité des mesures prises et à étendre les bonnes pratiques développées dans ce domaine. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de mettre en place un suivi et de développer les recherches nécessaires afin d'identifier les difficultés scolaires rencontrées par les élèves d'origine immigrée et d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour y répondre.
65. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises de veiller à ce qu'une alternative soit proposée aux élèves qui ne souhaitent pas suivre l'enseignement religieux obligatoire et de faire en sorte que tous les enfants se voient offrir de réelles possibilités de découvrir d'autres religions et confessions. L'ECRI insiste sur la nécessité que toute initiative prise en ce sens se reflète sur la sélection et la formation des enseignants ainsi que sur les matériels pédagogiques.

- **Accès aux autres services**

66. Les organisations de la société civile font état d'un certain nombre d'exemples où des personnes d'origine immigrée se sont vues refuser l'entrée de lieux destinés au public, tels que des bars et des boîtes de nuit, depuis le second rapport de l'ECRI. Comme cela a été mentionné précédemment, ces cas ne semblent toutefois pas avoir été portés à la connaissance des autorités judiciaires.
67. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités islandaises à dispenser une formation sur les questions de diversité aux fonctionnaires et aux prestataires de services qui ont à répondre quotidiennement aux besoins et aux demandes des immigrés. Si ce type de formation est semble-t-il effectivement proposé, par exemple, aux fonctionnaires municipaux de la ville de Reykjavik, l'ECRI note cependant que de nombreux fonctionnaires qui sont en contact quotidien avec des immigrés ne reçoivent actuellement aucune formation spécifique à cet égard.

Recommandations :

68. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de prendre des mesures pour enquêter sur toute pratique en vigueur dans le secteur du divertissement qui consisterait à refuser l'entrée de certains établissements aux personnes d'origine immigrée. Elle leur recommande de prendre rapidement des mesures pour faire cesser de telles pratiques, y compris les mesures recommandées plus haut dans le domaine de la législation.
69. L'ECRI encourage les autorités islandaises à renforcer leurs efforts pour doter les fonctionnaires et les prestataires de services qui ont à répondre quotidiennement aux besoins et aux demandes des immigrés des compétences nécessaires pour agir avec professionnalisme dans une société multiculturelle.

Emploi

70. L'ECRI traite de la situation de l'emploi des immigrés dans la section II du présent rapport.

Groupes vulnérables

- Femmes immigrées

71. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts pour établir un contact avec les femmes d'origine immigrée, pour les informer de leurs droits et pour leur offrir la possibilité d'apprendre la langue islandaise et de participer à la société. La situation des femmes immigrées victimes de violences domestiques constitue un problème particulier qui a déjà été souligné dans le second rapport et qui persiste aujourd'hui (au moment de la rédaction du présent rapport, 40 % des femmes hébergées par le foyer d'accueil pour femmes de Reykjavik étaient d'origine immigrée). L'ECRI note à cet égard qu'actuellement, si une ressortissante étrangère titulaire d'un titre de séjour en sa qualité de conjointe ou de concubine quitte son partenaire dans les trois ans suivant l'obtention de ce titre, elle perd son droit au séjour. En conséquence, il semblerait que de nombreuses femmes endureraient des relations violentes par crainte d'être expulsées. Les autorités islandaises ont indiqué qu'elles sont conscientes de cette situation et que dans la pratique, elles renouvellent les titres de séjour des femmes étrangères victimes de violences domestiques. Il a cependant été porté à l'attention de l'ECRI que les intéressées ne sont pas forcément au courant de cette pratique et qu'en tout état de cause, le texte de loi a un fort effet dissuasif de telle sorte qu'elles hésitent à quitter un partenaire violent. L'ECRI croit comprendre que depuis son dernier rapport, une modification des dispositions de la loi sur les étrangers relatives à l'octroi des titres de séjour dans les cas précités a été envisagée mais n'a pas été adoptée.

Recommandations :

72. L'ECRI encourage les autorités islandaises à renforcer leurs efforts pour établir un contact avec les femmes d'origine immigrée, pour les informer de leurs droits et pour leur offrir la possibilité d'apprendre la langue islandaise et de participer à la société. Elle leur recommande vivement de faire en sorte, notamment en adoptant les modifications nécessaires à la législation, que les femmes étrangères qui sont victimes de violences domestiques ne soient pas obligées de continuer à subir ces violences pour éviter l'expulsion.

- Musulmans

73. L'opinion générale à l'égard des musulmans semble s'être quelque peu détériorée en Islande depuis le dernier rapport de l'ECRI, notamment en raison de l'association qui est parfois faite entre les musulmans et le fondamentalisme ou le terrorisme. Des stéréotypes négatifs et des généralisations concernant les musulmans seraient présents dans les médias, notamment les chaînes de télévision et de radio privées, mais se rencontreraient aussi parfois dans le débat politique et public. Quelques exemples d'agressions physiques ou verbales à l'encontre de musulmans ont aussi été signalés à l'ECRI. Plus généralement, l'attention de l'ECRI a été attirée sur des enquêtes qui semblent indiquer une certaine méfiance du grand public à l'égard des musulmans.
74. L'ECRI a en outre été informée que la communauté musulmane n'a toujours pas pu construire de mosquée et de centre culturel à Reykjavik, bien que des demandes de terrain et de permis de construire aient été faites depuis 1999. Les autorités islandaises ont indiqué que le terrain avait été attribué à la communauté musulmane et que la demande de permis de construire devait être examinée par la municipalité de Reykjavik.

Recommandations :

75. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de prendre des mesures pour contrôler toute manifestation de racisme et de discrimination à l'encontre des musulmans et pour y remédier. A cet égard, elle attire l'attention des autorités islandaises sur sa Recommandation de politique générale n° 5²⁷ qui propose un éventail de mesures législatives et d'actions que les gouvernements pourraient prendre à cette fin.
76. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de veiller à ce que la demande de permis de construire pour une mosquée et un centre culturel musulman soit examinée sans plus tarder. Elle encourage les autorités islandaises à faire en sorte, en consultation étroite avec la communauté concernée, que les musulmans puissent pratiquer leur religion dans des locaux convenables.

Antisémitisme

77. Il n'existe pas en Islande de communautés juives formellement organisées. Les autorités islandaises ont indiqué à l'ECRI qu'elles n'ont eu connaissance d'aucune manifestation d'antisémitisme depuis le second rapport de l'ECRI. Cette dernière a toutefois été informée qu'en 2005, des déclarations antisémites ont été proférées publiquement par une personnalité connue du grand public sans qu'aucune poursuite n'ait été engagée contre elle.

Recommandations :

78. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de surveiller la situation en ce qui concerne l'antisémitisme et de réagir à toute manifestation d'antisémitisme qui pourrait survenir. Elle attire l'attention des autorités islandaises sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme²⁸, qui contient des indications pratiques sur les mesures à prendre par les gouvernements à cette fin.

Médias

79. Comme il a été indiqué dans d'autres parties du présent rapport²⁹, des remarques stéréotypées et stigmatisantes concernant les membres des groupes minoritaires seraient parfois entendues sur les chaînes de télévision et de radio privées. Du matériel dépeignant les immigrants de manière négative ou stéréotypée aurait été publié à quelques occasions dans la presse. L'ECRI note qu'il existe en Islande des codes de déontologie pour les journalistes, qui ont parfois été utilisés pour traiter ces cas.

Recommandations :

80. L'ECRI encourage les autorités islandaises à faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance rédactionnelle, que l'information ne doit pas contribuer à créer un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres des groupes minoritaires, y compris des immigrants, des musulmans et des juifs.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ Voir plus haut, Groupes vulnérables - Musulmans.

L'ECRI recommande aux autorités islandaises d'engager un débat avec les médias et les membres des autres groupes de la société civile concernés sur la meilleure manière d'y parvenir.

Conduite des représentants de la loi

81. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de veiller à ce que les représentants de la loi reçoivent une formation appropriée visant à les sensibiliser aux droits de l'homme, y compris à la non-discrimination, ainsi qu'à la diversité culturelle, dans leurs relations avec des personnes d'origines diverses. Elle s'est félicitée de la nomination au sein de la police d'un correspondant chargé d'assurer l'interface avec les immigrés, espérant que cela encouragerait les victimes à porter plainte. L'ECRI a en outre invité les autorités islandaises à prendre des mesures pour recruter des personnes d'origine immigrée au sein de la police.
82. Depuis le second rapport de l'ECRI, des immigrés ont pris contact à plusieurs reprises avec le correspondant de la police, notamment des femmes victimes de violences domestiques. Comme il a été mentionné plus haut³⁰, ces affaires n'ont toutefois jamais soulevé de questions de racisme ou de discrimination raciale. Les organisations de la société civile ont souligné que la fonction de correspondant de la police et son rôle n'étaient pas assez connus. Plus généralement, il a été souligné que si une formation globale portant sur l'égalité et la non-discrimination était dispensée aux fonctionnaires de police, il demeurerait nécessaire de promouvoir une formation spécifique visant à les sensibiliser concrètement à la diversité culturelle. Depuis le second rapport de l'ECRI, les autorités islandaises ne semblent pas avoir envisagé la possibilité de favoriser une meilleure représentation des personnes d'origine immigrée au sein de la police.
83. En ce qui concerne les plaintes pour mauvaise conduite de fonctionnaires de police, les autorités islandaises précisent qu'aucune des 76 plaintes déposées entre 2002 et 2004 ne concernaient le racisme ou la discrimination raciale.

Recommandations :

84. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer leurs efforts pour fournir aux représentants de la loi une formation de bonne qualité sur les droits de l'homme et la non-discrimination. Elle leur recommande en particulier de renforcer les formations spécifiques visant à les sensibiliser à la diversité culturelle dans leurs relations avec des personnes d'origines diverses. L'ECRI encourage les autorités islandaises à faire mieux connaître la fonction de correspondant de la police ainsi que son rôle.
85. L'ECRI invite les autorités islandaises à envisager la création d'un mécanisme indépendant, extérieur à la police, chargé d'enquêter sur les allégations de mauvaise conduite de ses fonctionnaires, y compris de conduite raciste ou de discrimination raciale.
86. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités islandaises de prendre des mesures pour favoriser une meilleure représentation des personnes d'origine immigrée dans les rangs de la police.

³⁰ Dispositions en matière de droit pénal.

Suivi de la situation

87. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités islandaises de recueillir des données qui leur permettraient d'assurer un suivi de la situation des groupes minoritaires dans des domaines tels que l'éducation, l'emploi, etc. Aucun progrès significatif n'a été fait en ce sens depuis le second rapport de l'ECRI. Comme c'était le cas précédemment, l'Islande collecte des données sur la nationalité et la religion. Les autorités islandaises ont indiqué que des statistiques relatives à l'origine ethnique de la population immigrée étaient également disponibles. Il n'apparaît cependant pas à l'ECRI que ces informations soient actuellement utilisées pour examiner la situation des groupes minoritaires et identifier d'éventuels phénomènes de discrimination ou situations de désavantage dans certains domaines. Cependant, les autorités islandaises ont indiqué à l'ECRI que bien qu'il n'en soit qu'à une phase initiale, un débat sur la collecte de données à des fins de suivi a été entamé au sein des institutions publiques. L'ECRI note également que l'une des missions du Conseil de l'immigration nouvellement créé est de rassembler des statistiques sur les immigrés en Islande³¹.

Recommandations :

88. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de renforcer leurs systèmes de suivi de la situation des groupes minoritaires dans différents domaines de la vie en collectant des informations ventilées par catégories telles que la religion, la langue, la nationalité, ainsi que l'origine nationale ou ethnique. Elle leur recommande de veiller à ce que cela soit effectué dans le plein respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier. Ces systèmes devraient être élaborés en coopération étroite avec les organisations de la société civile et prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, en particulier sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

II. QUESTIONS PARTICULIÈRES

La situation des immigrés

89. Au moment du second rapport de l'ECRI, le nombre de personnes venant travailler et s'établir en Islande était en augmentation régulière. L'ECRI note que cette tendance s'est confirmée depuis et que le pourcentage d'immigrés se situe aujourd'hui autour de 4,5 % de la population totale. La grande majorité de ces personnes venant en Islande pour travailler, leur proportion en termes de main d'œuvre est encore plus élevée (environ 7 %, bien que ce pourcentage inclue les personnes travaillant en Islande sur des projets de courte durée). Comme c'était le cas au moment du second rapport de l'ECRI, les immigrés sont originaires d'Europe centrale (surtout de Pologne), d'autres pays nordiques, des Balkans et d'Asie (plus particulièrement de Thaïlande et des Philippines). La plupart des ressortissants d'Etats ne faisant pas partie de l'Espace économique européen (EEE) occupent des emplois peu qualifiés dans des usines de poisson, dans le bâtiment, dans les secteurs de la restauration et du nettoyage, dans des maisons de retraite et des magasins.

³¹ Voir ci-dessous, Section II.

90. Les ressortissants d'Etats ne faisant pas partie de l'EEE doivent avoir un permis de travail pour venir travailler en Islande. Ces permis, cependant, ne sont pas délivrés aux travailleurs étrangers mais à leurs employeurs pour un poste spécifique et habituellement pour une durée de douze mois. Ces permis de travail temporaires peuvent être prolongés, et des permis de travail permanents sont accordés aux étrangers qui sont encore employés au bout de trois ans. Dans son second rapport, l'ECRI a considéré que le système d'octroi des permis de travail temporaires aux employeurs et non aux salariés plaçait les travailleurs étrangers dans une situation vulnérable. Elle a noté, par exemple, que certains pouvaient hésiter à se plaindre en cas de traitement inégal ou de non-respect du contrat de travail par peur de perdre leur droit de séjourner en Islande. Les autorités islandaises et les syndicats, cependant, ont fait savoir qu'elles soutenaient le système de permis de travail tel qu'il était alors et tel qu'il demeure aujourd'hui. Ils ont expliqué que ce système permettait d'assurer que le travailleur étranger a un emploi, ce qu'ils considéraient comme primordial pour favoriser l'intégration. Ils ont également souligné que le système actuel permettait de garantir un meilleur respect des droits des travailleurs étrangers. Ils ont en outre précisé qu'en principe, lorsqu'un employeur ne respectait pas un contrat de travail, il était permis au travailleur étranger de changer d'emploi. Cependant, les organisations de la société civile et les organisations d'immigrés ont exprimé de façon concordante leur opposition au système actuel d'octroi de permis de travail temporaires qu'elles continuent de juger à la fois humiliant et générateur de situations d'exploitation prolongées. L'ECRI note que dans la bonne conjoncture économique actuelle de l'Islande, il est possible que, dans la pratique, les autorités islandaises autorisent dans la plupart des cas les travailleurs étrangers qui rencontrent des difficultés avec leurs employeurs à rester en Islande et à changer de travail. Cependant, la loi prévoit qu'un travailleur ressortissant d'un Etat n'appartenant pas à l'EEE, titulaire d'un permis de travail temporaire en Islande perd son droit au séjour s'il quitte son emploi. La pratique des autorités islandaises pourrait donc être différente si les conditions économiques venaient à changer. L'ECRI note en outre que malgré les efforts des autorités, des syndicats et des organisations de la société civile, les travailleurs étrangers ne connaissent pas toujours leurs droits ou les pratiques concernant les permis de travail et subiraient par conséquent dans un certain nombre de cas des situations d'exploitation. L'ECRI croit comprendre que le système d'octroi des permis de travail est actuellement réexaminé par les autorités islandaises.
91. La mauvaise connaissance de la langue islandaise est un autre élément important qui affecte négativement la situation des immigrés en Islande, retarde leur intégration sociale et accroît les risques de discrimination. Dans son second rapport, l'ECRI a insisté sur la nécessité de mettre en place des cours de langue islandaise de bonne qualité, peu onéreux et adaptés au mieux à la situation de chacun. L'ECRI note que depuis lors, les progrès en ce domaine ont été très limités. Les tarifs des cours de langue seraient en effet toujours assez considérables, bien que l'ECRI note qu'il est dans certains cas possible de se faire rembourser une partie des frais et que, parfois, les employeurs prennent les cours à leur charge. Les immigrés ne sont que très rarement autorisés à suivre des cours de langue pendant les heures de travail. En outre, ils doivent souvent effectuer des longs déplacements pour suivre ces cours. De plus, si la qualité des cours de langue semble être meilleure dans la région de Reykjavik, l'ECRI a reçu plusieurs rapports indiquant qu'en dehors de la capitale, la qualité de l'enseignement n'est parfois pas satisfaisante. L'ECRI note que, d'après des études en ce domaine, rares sont les immigrés qui estiment pouvoir s'exprimer entièrement en islandais, une large majorité d'entre

eux se déclarant fort désireux d'améliorer leur connaissance de cette langue. L'ECRI considère que la mise en place de cours d'islandais facilement accessibles et de bonne qualité est d'autant plus importante que, comme elle l'a déjà relevé dans son second rapport, depuis 2003, les candidats à un titre de séjour permanent doivent satisfaire à des critères linguistiques. La maîtrise de l'islandais est en outre d'autant plus souhaitable compte tenu de la faible tolérance apparente du grand public à l'égard de l'islandais mal maîtrisé. Les autorités islandaises ont souligné qu'en 2004 un programme de formation pour les immigrés a été préparé dans le cadre de la Loi sur les étrangers de 2002 en coopération avec l'Université de l'Education et qu'un projet de ce programme a été utilisé pour organiser des cours d'islandais pour immigrés.

92. Les immigrés ayant aujourd'hui une maîtrise limitée de l'islandais, l'ECRI considère que la mise à disposition de services d'interprétation et de traduction de bonne qualité est particulièrement importante afin de leur permettre d'accéder convenablement à leurs droits et de les exercer pleinement dans différents domaines. L'ECRI note que les personnes qui ne maîtrisent pas la langue islandaise ont droit à l'assistance d'un interprète dans certains domaines, notamment dans le cadre de soins de santé et de procédures pénales. Dans d'autres situations, en revanche, à quelques exceptions près, l'administration n'a qu'un devoir général d'informer les personnes de leurs droits et n'est nullement tenue de leur offrir les services d'un interprète. L'ECRI note que les organisations de la société civile proposent des services d'interprétation qui ne suffisent pas, cependant, à couvrir les besoins réels en la matière. L'ECRI se déclare préoccupée d'apprendre que la faible compréhension de l'islandais a pu avoir pour effet de pénaliser des immigrés à l'occasion de procédures administratives ou d'autres procédures non pénales ainsi que dans d'autres situations. D'après certaines informations, l'ECRI note également que dans les domaines où l'interprétation est obligatoire, il n'est pas toujours fait appel à des professionnels. Elle note en outre que selon certaines études, lorsque les immigrés ont droit à des services d'interprètes, ils n'en font souvent pas la demande par manque de connaissance de leurs droits. L'ECRI observe avec satisfaction que la mise à disposition de services d'interprétation est l'un des domaines sur lesquels le Conseil de l'immigration récemment créé est appelé à se concentrer³².
93. Le chômage ne semble en général pas représenter un problème pour la population immigrée d'Islande actuelle. D'après les statistiques officielles, il y aurait en proportion moins de chômeurs parmi les immigrés que parmi les ressortissants islandais. Il apparaît cependant que les immigrés ressortissants d'Etats n'appartenant pas à l'EEE sont largement employés à des postes qui ne reflètent pas leur niveau d'études ou leur expérience professionnelle. Si l'absence de maîtrise de la langue islandaise joue un rôle déterminant à cet égard, il a été souligné que la reconnaissance des qualifications et des diplômes étrangers continue également de constituer un obstacle important. S'agissant de la discrimination raciale directe et indirecte, l'ECRI note que la majorité des cas de discrimination dans l'emploi concernent l'égalité homme/femme. Cependant, les organisations de la société civile ont attiré l'attention de l'ECRI sur le fait qu'il y a effectivement des cas où la discrimination raciale joue un rôle dans le domaine de l'emploi mais que l'ignorance générale de ce phénomène et l'absence de cadre juridique efficace en ce domaine empêchent ces cas d'être mis en lumière.

³² Voir ci-dessous.

Recommandations :

94. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de délivrer les permis de travail directement aux salariés et non aux employeurs. Elle les encourage à renforcer leurs efforts pour assurer que les travailleurs soient clairement informés de leurs droits.
95. L'ECRI exhorte les autorités à mettre à la disposition des immigrés qui n'ont pas une connaissance suffisante de la langue islandaise des cours d'islandais adaptés à leurs besoins. A cette fin, l'ECRI les encourage à contrôler la qualité des cours de langue dans la pratique et à veiller à ce que des normes de qualité adéquates soient respectées dans tout le pays. Elle recommande également aux autorités islandaises de faire en sorte que ces cours soient adaptés aux mieux à la situation des personnes concernées, y compris leur niveau d'études et leurs horaires de travail. L'ECRI insiste enfin pour que les cours soient accessibles à tous les immigrés à des tarifs réellement abordables. L'ECRI considère que dans l'idéal, des cours de langue devraient être dispensés gratuitement aux immigrés pendant les heures de travail.
96. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de veiller à ce que les personnes qui ne maîtrisent pas suffisamment la langue islandaise puissent bénéficier de services d'interprétation de bonne qualité dès lors que leurs droits sont en jeu.
97. L'ECRI encourage les autorités islandaises à prendre des mesures pour garantir l'accès des immigrés à des professions en rapport avec leur niveau d'études et leur expérience professionnelle. A cette fin, elle les encourage notamment à prendre des mesures pour améliorer la reconnaissance des qualifications et des diplômes étrangers et pour sensibiliser les employeurs sur la question de la discrimination raciale et sur les moyens de l'éviter.
98. Comme le second rapport de l'ECRI l'a déjà mentionné, le regroupement familial est possible en Islande, à condition que la subsistance et le logement des membres de la famille soient assurés et qu'ils disposent d'une assurance maladie. Cependant, les modifications de la loi sur les étrangers adoptées en 2004³³ introduisent des changements concernant les bénéficiaires de ce système, dont certains préoccupent sérieusement l'ECRI.
99. L'ECRI note que les conjoints étrangers de ressortissants d'Etats n'appartenant pas à l'EEE résidant en Islande ne peuvent désormais obtenir un titre de séjour au titre du regroupement familial que s'ils ont plus de 24 ans. Les autorités islandaises ont expliqué que ces dispositions avaient été introduites pour faire obstacle aux mariages forcés et aux mariages de convenance. L'ECRI note cependant que l'article 13 de la loi sur les étrangers telle que modifiée contient déjà des dispositions autorisant le refus de délivrance d'un titre de séjour dans de tels cas. Les autorités islandaises ont en outre indiqué que dans la pratique, s'il n'y a pas de raisons bien fondées de soupçonner que le mariage a été contracté par convenance ou sans le consentement mutuel des parties, elles accordent des titres de séjour aux conjoints de résidents étrangers de moins de 24 ans. Ces titres de séjour ne sont toutefois pas délivrés au titre du regroupement familial mais à d'autres titres, tels que l'éducation ou l'emploi. L'ECRI considère que le critère des 24 ans restreint excessivement le droit des étrangers au regroupement familial en Islande.

³³ Voir plus haut, Accueil et statut des non-ressortissants.

100. Dès lors que les conditions relatives à la subsistance, à l'assurance maladie et au logement sont remplies, les enfants mineurs de non-ressortissants résidents bénéficient également du droit au regroupement familial. La loi sur les étrangers telle que modifiée dispose cependant que si ces enfants ne peuvent justifier d'une résidence permanente lors de leur dix-huitième anniversaire, ils doivent démontrer qu'ils sont capables de s'assumer financièrement pour pouvoir rester en Islande. Les autorités islandaises ont informé l'ECRI que les titres de séjour de ces personnes sont généralement renouvelés s'ils poursuivent des études à plein temps et vivent chez leurs parents. Cependant, il a été porté à l'attention de l'ECRI qu'un certain nombre de ces jeunes ont abandonné leurs études secondaires pour trouver un emploi et éviter ainsi l'expulsion. Il a également été souligné que ce phénomène, conjugué avec un taux d'abandon des études supérieures déjà disproportionné chez les jeunes d'origine immigrée³⁴, peut éventuellement conduire à la formation d'un groupe identifiable de personnes faiblement instruites d'origine immigrée.

Recommandations :

101. L'ECRI recommande aux autorités islandaises de veiller à ce que les droits des non-ressortissants à la vie privée et familiale ainsi qu'à la non-discrimination soient strictement respectés. A cette fin, elle leur recommande d'abroger les dispositions introduisant une condition d'âge minimum de 24 ans pour les conjoints de ressortissants d'Etats n'appartenant pas à l'EEE résidant en Islande. Elle leur recommande également vivement de veiller à ce que les dispositions régissant l'octroi de titres de séjour aux personnes de plus de 18 ans permettent aux jeunes de poursuivre leurs études sans vivre sous la menace d'une expulsion.
102. Dans son second rapport, l'ECRI a invité les autorités islandaises à développer une vision cohérente de l'immigration et de l'intégration et à élaborer des stratégies globales à long terme en vue de favoriser l'intégration mutuelle entre populations immigrées et non immigrées d'Islande. L'ECRI note avec satisfaction qu'en 2005, les autorités islandaises ont créé un Conseil de l'immigration. Le Conseil est composé de représentants de tous les ministères concernés par les questions touchant les immigrés, de l'Union des pouvoirs locaux et des communautés immigrées. Il est tenu de travailler en coopération étroite avec les municipalités, les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales. Le Conseil a pour mission de faire des recommandations au Gouvernement islandais sur les politiques relatives aux immigrés, d'assurer le suivi de la mise en œuvre de ces politiques et de conclure des contrats avec les prestataires de services aux immigrés dans différents domaines. Les domaines concernés incluent la fourniture initiale et régulière d'informations pertinentes, la collecte de données statistiques, l'interprétation, les services des administrations locales et la recherche et l'élaboration de projets pilotes sur la situation des immigrés. L'ECRI considère que la création du Conseil de l'immigration est une étape importante dans la recherche de réponses au manque de coordination constaté dans le second rapport de l'ECRI concernant les questions d'immigration et d'intégration. Au moment de la rédaction du présent rapport, le Conseil ne s'était réuni qu'à quelques occasions et n'avait pas encore reçu de crédits budgétaires. L'ECRI croit comprendre que ces crédits devraient lui être alloués au cours de l'année 2006.

³⁴ Voir ci-dessus, Accès aux services publics - Accès à l'éducation.

103. L'ECRI note que le Conseil de l'immigration a vocation à jouer un rôle central dans la promotion d'une société intégrée en Islande. Elle constate que l'Islande peut s'appuyer sur une relativement longue expérience en matière de programmes (mis en œuvre avec un certain succès, comme mentionné plus haut³⁵) visant à favoriser l'intégration mutuelle entre réfugiés accueillis dans le cadre des quotas et communautés locales dans leur globalité. A cet égard, l'ECRI a été informée que dans les communautés où des réfugiés accueillis dans le cadre des quotas et des immigrés sont établis, l'intégration mutuelle entre populations majoritaires et minoritaires semble avoir été plus satisfaisante pour le premier groupe que pour le second.
104. Plus généralement, dans la situation actuelle caractérisée par l'absence d'organe spécialisé de lutte contre le racisme et la discrimination raciale³⁶, l'ECRI considère que dans le cadre de ses activités en faveur de l'intégration, le Conseil de l'immigration pourrait jouer un rôle essentiel de sensibilisation du grand public à la discrimination raciale, et faire prendre conscience à chacun que ce phénomène est un obstacle à l'intégration entre populations majoritaires et minoritaires.

Recommandations :

105. L'ECRI encourage les autorités islandaises dans leurs efforts pour développer des stratégies globales à long terme visant à favoriser l'intégration mutuelle entre populations immigrées et non immigrées d'Islande. Elle leur recommande d'accorder toutes les ressources nécessaires au Conseil de l'immigration pour lui permettre d'assurer sa mission avec efficacité. L'ECRI encourage vivement les autorités islandaises à s'inspirer, dans la conception et la mise en œuvre de ces stratégies, des expériences réussies en matière de promotion de l'intégration mutuelle entre réfugiés et communautés locales existantes dans le pays. Elle leur recommande également de veiller à ce que ces stratégies couvrent de façon claire la discrimination et à ce qu'elles incluent de ce fait des mesures centrées sur la population majoritaire, visant à la sensibiliser à ce phénomène et à la nécessité de le combattre.

³⁵ Accueil et statut des non-ressortissants – Réfugiés accueillis dans le cadre des quotas.

³⁶ Organes spécialisés et autres institutions.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Islande : 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 (2003) 37 : *Second Rapport sur l'Islande*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 8 juillet 2003
2. CRI (97) 54 : *Rapport sur l'Islande*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
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 - Islande*, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2005
13. CommDH(2005)10: *Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur sa visite en République d'Islande du 4 au 6 juillet 2005*, Conseil de l'Europe, 14 décembre 2005
14. CPT/Inf (2006) 3 : *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), Report to the Icelandic Government on the visit to Iceland carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 3 to 10 June 2004*, Council of Europe, 26 January 2006

15. CPT/Inf (2006) 3 : European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *Response of the Icelandic Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Iceland from 3 to 10 June 2004*, Council of Europe, 26 January 2006
16. CERD/C/ISL/CO/18 : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Islande*, 1 novembre 2005
17. CERD/C/476/Add.5 : Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies, *Rapports présentés par les Etats parties conformément à l'article 9 de la Convention, Dix-huitièmes rapports périodiques que les Etats parties devaient soumettre en 2004, Islande*, 8 octobre 2004
18. CERD/C/SR.1716 : United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, Summary record of the 1716th meeting*, 18 August 2005
19. CCPR/CO/83/ISL : Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les Etats parties en application de l'article 40 du Pacte, Observations finales du Comité des droits de l'homme, Islande*, 25 avril 2005
20. CCPR/C/ISL/2004/4 : Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Examen des rapports présentés par les Etats Parties en vertu de l'article 40 du Pacte, Quatrième rapport périodique, Islande*, 28 juin 2004
21. Eurydice (The information network on education in Europe), *Integrating immigrant children into schools in Europe – Iceland, National description - 2003/2004*
22. U.S. Department of State, *Iceland - Country Report on Human Rights Practices 2004*, 28 February 2005
23. U.S. Department of State, *Iceland - Country Report on Human Rights Practices 2003*, 24 February 2004
24. U.S. Department of State, *Iceland – International Religious Freedom Report 2004*, 15 September 2004
25. U.S. Department of State, *Iceland – International Religious Freedom Report 2003*, 18 December 2003
26. Icelandic Confederation of Labour (ASI), *Icelandic Labour Law: A Summary of Basic Rights and Obligations on the Private Labour Market*, March 2006
27. Icelandic Red Cross, *Annual Report 2004*, April 2005

