

LES DISCRIMINATIONS AU SEIN DE L'UE, UNE PROBLÉMATIQUE NON RÉVOLUE

1.1 COMBATTRE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATIONS

La Communauté Européenne a toujours lutté contre les discriminations. En effet, dès sa création, l'une de ses missions les plus urgentes a été de réconcilier un continent divisé par des conflits nationalistes et ethniques. Pendant de nombreuses années, l'accent a été mis sur la prévention de la discrimination basée principalement sur la nationalité et le sexe.

L'année 1997 a marqué un tournant décisif lorsque les États membres ont accepté d'apporter quelques modifications d'envergure au traité. En effet, depuis l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, de nouvelles compétences ont été reconnues à la Communauté pour combattre toute discrimination basée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, et les compétences relatives à la lutte contre la discrimination sexuelle ont été étendues.

Le Traité stipule que : *«L'Union européenne est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales... principes qui sont communs à tous les États membres.»* Il souligne également l'importance fondamentale de la lutte contre toutes les discriminations. La répartition des compétences dans ce domaine est définie à l'article 13 : *« Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.»*

En l'an 2000, le Conseil a adopté à l'unanimité un lot de deux directives¹ en faveur de l'égalité de traitement, ainsi qu'un Programme d'Action communautaire s'étendant entre 2001 et 2006. Son objectif est d'appuyer les activités de sensibilisation et de lutte contre la discrimination et ses causes sous-jacentes. Il doit en outre tendre à améliorer notre compréhension de la discrimination (par l'information) et à évaluer l'efficacité des mesures adoptées.

Cependant, pour que toute discrimination soit éliminée, nos attitudes et comportements doivent changer. En effet, on peut aisément reconnaître que **le simple fait d'interdire la discrimination ne suffit pas à assurer une véritable égalité des chances** pour tout un chacun dans notre société.

Dans la théorie, ces directives sont exécutoires pour tous les États membres de l'UE d'avant 2004 et leur transposition a également été requise pour les nouveaux États membres et les États en phase d'adhésion. De même, les directives précisent que toute personne victime d'une discrimination ou qui estime avoir fait l'objet d'une inégalité de traitement sur la base de ses caractéristiques personnelles doit pouvoir bénéficier de moyens adaptés de protection

¹ Directive 2000/43/CE relative à l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique ; Directive 2000/78/CE en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

juridique et de voies de recours efficaces (cela signifie que cette personne doit pouvoir faire changer les choses). Et le gouvernement de chaque pays doit s'assurer que les sanctions imposées dans les cas avérés de discrimination sont «effectives, proportionnées et dissuasives ». En d'autres termes, les sanctions applicables en cas de discrimination doivent être proportionnelles au tort subi et doivent avoir un effet dissuasif contre les comportements de ce type.

Mais, dans la pratique, cela ne s'avère pas toujours aussi aisé. En effet, bien que certains Etats membres de l'UE aient déjà mis en oeuvre une législation interdisant la discrimination raciale avant l'adoption de la Directive d'égalité, ils sont nombreux à ne pas encore l'avoir fait et même les pays jouissant de traditions de lutte contre la discrimination par voie juridique, n'ont souvent pas assuré une interdiction de la discrimination dans tous les domaines concernés par la directive.

En **REPUBLIQUE TCHÈQUE**, Le gouvernement a approuvé un Projet de loi sur le Traitement Égal et la Protection contre la Discrimination le 1^{er} décembre 2004. C'est donc au tour du Parlement de le considérer. En effet, le nouvel Acte doit transposer toutes les Directives anti-discrimination de l'UE dans le système de lois tchèques, en particulier les Directives 2000/43/CE, 2000/78/CE et 76/207 CEE comme amendé par la Directive 2002/73/EC, relative au travail, l'accès à l'emploi, l'accès aux biens et aux services, la santé, l'éducation, etc. Le projet inclura également la définition de discrimination directe et discrimination indirecte, harcèlement et victimisation. Il devrait aussi étendre les pouvoirs du Médiateur en tant que corps pour la promotion du traitement égal comme il est exigé dans les Directives.

De même, une nouvelle Loi sur l'emploi est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2004, qui transpose les Directives dans le cadre de l'accès à l'emploi pour tous.

La République tchèque n'a pas encore transposé les Directives 2000/43/EC du 29 juin 2000 et 2000/78/EC du 27 novembre 2000.

Actuellement, des dispositions anti-discriminatoires sont incorporées dans des lois diverses, parmi lesquelles le Code du travail, la Loi sur les soldats professionnels, la Loi sur le service public, et la Loi sur l'Emploi. Le changement de la charge de la preuve est réglé par le Code de Procédure Civile. Ainsi, des dispositions du Code de procédure civile permettent la représentation des victimes devant les cours en cas de discrimination par les entités légales. En outre, il existe des dispositions dans les articles de la loi administrative qui introduisent des sanctions et des amendes.

L'organe de surveillance des discriminations - l'Inspection Commerciale tchèque - n'attribue que rarement l'octroi d'amendes pour la discrimination. De janvier à novembre 2004, ont été révélés 32 cas de discrimination de clients. Or, l'Inspection Commerciale tchèque n'a découvert aucun cas de discrimination fondée sur la race ou l'appartenance ethnique, ce qui contraste avec l'information collectée par la Ligue et les autres ONGs tchèques qui relèvent des cas de discriminations dans l'accès aux biens et aux services pour les roms.

Actuellement, il n'existe aucune solution générale pour les victimes de discriminations sous toutes leurs formes, dans le système légal tchèque. L'Acte anti-discriminations proposé doit établir une telle solution. En outre, il n'existe aucune institution qui travaille en collaboration avec le pouvoir étatique pour effectuer de réels changements dans le domaine des discriminations. Il y a néanmoins des sous-comités du Conseil gouvernemental des droits de

l'Homme et le bureau de l'Ombudsman. Cependant, ces deux organes ne peuvent que formuler des recommandations au gouvernement. De la transposition des Directives, il devra résulter l'extension des pouvoirs de l'Ombudsman ; malheureusement, il n'existe pas de disposition pour l'inclusion d'un moniteur indépendant et exclusif.

En **IRLANDE DU NORD**, un examen de la constitutionnalité d'une loi a été demandé par les parents d'une fillette fréquentant la Holy Cross school, au motif que la police avait manqué à son devoir de protéger l'enfant des insultes racistes et sectaires et des attaques physiques lors des manifestations de 2001. Cet examen a été rejeté en 2004. En effet, la cour a conclu qu'elle ne pouvait pas contester les décisions prises par le chef des polices. Néanmoins, des organes ont été créés en Irlande du Nord, à l'été 2004, pour contrôler la responsabilité de la police. Cependant, les ONG émettent de sérieuses réserves quant à l'effectivité de ces organes (leur mise au courant des activités, qualité des études scientifiques, questionnement effectif et concret de la police...).

Il y a aussi des preuves/témoignages que les politiques sont exercées différemment selon l'appartenance catholique-nationaliste ou protestante-unioniste, de même entre les communautés des classes ouvrières et celles des classes moyennes. L'échec à ce jour de la collecte et de la publication des statistiques d'arrestations et de poursuites rend difficile le contrôle de l'impartialité des décisions au niveau local. De même, les comparaisons de l'impact du maintien de l'ordre sur des communautés ethniques particulières, sont impossibles sans la publication des données de base.

En **LITUANIE**, la Loi sur le Traitement Égal (No IX-1826 du 18 novembre 2003) est entrée en vigueur le 1 janvier 2005. Elle introduit le principe de traitement égal dont le but est d'assurer la mise en oeuvre de droits égaux conservés dans la Constitution de Lituanie, et d'interdire n'importe quelle discrimination directe ou indirecte fondée sur l'âge, l'orientation sexuelle, le handicap, la race ou l'origine, la religion ou les croyances.

La Lituanie a fait un pas en avant dans la prévention des discriminations fondées sur l'orientation sexuelle. Pendant l'année 2004, la Loi sur le traitement égal était très controversée dans la société lituanienne, qui était divisée en deux groupes : ceux qui pensaient que cette Loi était nécessaire et aidait les minorités sexuelles à s'intégrer à la société et ceux qui pensaient qu'il était inutile de sauvegarder les droits des homosexuels. Heureusement cependant, la première position était majoritaire. Le but de cette Loi « Open and safe at work » se battait contre la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle au travail. L'institut local pour la défense des Droits de l'homme et les représentants de la ligue Gay ont annoncé que les homosexuels subissaient une exclusion sociale permanente et souffraient des insultes proférées dans la rue ou par les médias. Selon la Loi sur le Traitement Égal, un des outils pour se battre contre la discrimination sur la base de l'orientation sexuelle, est la possibilité pour la personne qui pense être sujette d'actions discriminatoires ou de harcèlement (indiquées dans cette Loi) de faire appel au médiateur pour l'égalité des chances. Ce dernier a le droit d'imposer des sanctions administratives et avertir les personnes responsables qu'une violation a été commise. Le 9 Novembre 2004, la loi sur l'égalité des chances entre hommes et femmes a été amendée en incluant qu'une personne qui a subi des discriminations fondées sur le sexe, aura la possibilité d'exiger des coupables une compensation pour les dommages moraux et matériels subis.

La discrimination dans les prisons est aussi un sujet épineux en Lituanie, et cela en dépit des politiques mises en oeuvre pour protéger les droits des prisonniers.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI) s'était félicitée de l'adoption par la **BELGIQUE**, en 2003, de lois renforçant la protection pénale des actes inspirés par le racisme et la xénophobie et établissant des voies de recours civils contre la discrimination. Cependant, dans ses observations finales du 12 août 2004, le Comité des droits de l'homme notait avec inquiétude que plusieurs actes racistes, xénophobes, antisémites ou anti-musulmans étaient intervenus sur le territoire belge. Néanmoins, la Belgique est parvenue en 2004 à faire condamner un parti d'extrême droite pour racisme.

Par ailleurs, au cours de la période sous examen, la Communauté française, la Région wallonne et la Communauté germanophone ont adopté les décrets transposant la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, et la directive 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail

Or, la transposition en Belgique des directives 2000/43/CE et 2000/78/CE demeure déficiente sur plusieurs points. En particulier, certains aspects de la Loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la Loi du 15 février 1993 (créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme) paraissent incompatibles avec les exigences du droit communautaire (la définition de la notion de discrimination directe dans des domaines autres que l'emploi et le travail ne convient pas). L'annulation partielle de cette loi par l'arrêt rendu le 6 octobre 2004 par la Cour d'arbitrage doit fournir l'occasion d'une révision fondamentale de cette législation. Il serait souhaitable que cette révision soit opérée en tenant compte des remarques formulées par la Commission européenne, ainsi que des rapports établis par le groupe d'experts en matière de non-discrimination. Cependant, il faut reconnaître que cette loi de 2003 contre la discrimination avait néanmoins offert des outils légaux pour combattre les discriminations fondées sur les orientations sexuelles car la fédération des gays et lesbiennes avait enregistré une augmentation de ce type de discriminations.

D'autre part, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a vu ses attributions croître. Il est désormais habilité à aider les victimes de toutes les discriminations. Ce service public autonome avait été créé par une loi de février 1993, en réponse à l'émergence de mouvements extrémistes en Belgique. Sa tâche principale est de combattre le racisme et la discrimination, ainsi que la pauvreté et la traite des êtres humains. On attend de ce centre, grâce à un décret du conseil des ministres de mars 2000 basé sur l'article 13 du traité d'Amsterdam, qu'il ait de réels pouvoirs pour lutter contre les discriminations fondées sur le genre, l'orientation sexuelle, la naissance, le statut civil, l'âge, le handicap... Le centre cherche à valoriser des initiatives dans un domaine préventif, répressif et éducatif (programmes éducatifs, participation à des activités culturelles pour promouvoir la diversité, campagnes d'information contre le racisme auprès du public...). Il souhaite aussi être en partenariat avec les autorités afin de leur offrir des conseils et des recommandations (propositions d'amendements, médiation interculturelle, protections des droits des étrangers et propositions de naturalisation, recrutement de minorités dans des corps comme la police...).

L'AEDH, suivant les rapports de ses associations membres, ne peut que constater que malgré les dispositions des traités, la réalité du terrain est souvent très éloignée des intentions déclarées, qu'en bien même les directives européennes seraient transcrites dans les droits nationaux.

1.2 LE CAS PARTICULIER DES ROMS

Dispersés et présents depuis des siècles à travers toute l'Europe, les Roms apparaissent comme **le plus européen des peuples**. Aussi pourrait-on croire qu'avec l'entrée dans l'UE de dix nouveaux pays le 1^{er} Mai 2004, la situation des dix millions de Rom se serait améliorée... Il n'en est rien. Pourtant la question rom hante l'Europe depuis le Moyen Âge. Gens du voyage, Bohémiens, Manouches, Romanichels, Tsiganes, Gitans, peuple nomade parce qu'on ne les laisse s'installer nulle part, les Roms subissent de plein fouet les politiques européennes de sédentarisation de population, de mise en place des fichiers de déplacement. Hors-la-loi par le mode même d'existence auquel on les cantonne, les Roms sont très rapidement placés au ban de la société.

Si la question a refait surface, c'est en partie dû aux critères de Copenhague définis lors du Conseil européen de 1993 (respect des droits de l'homme, respect des minorités) mais aussi aux deux **directives de 2000 luttant contre les discriminations**. En effet, l'UE possède l'un des cadres juridiques les plus élaborés du monde en matière de lutte contre les discriminations (tant sur l'origine, la religion, le sexe, l'ethnie, les orientations...). Cependant, ces dernières sont loin d'être toujours transposées dans les droits nationaux. En outre, il n'existe pas de définition communautaire du terme de minorité. Ainsi, afin de compenser ce manque, les politiques européennes se doivent de garantir que les Etats membres réagissent de manière efficace et appropriée à la diversité croissante de leurs sociétés. Or cela ne se vérifie pas toujours dans la réalité et cela même si le droit d'émigrer, consacré par l'article 13 de la Déclaration des droits de l'Homme, est une nécessité pour des millions de personnes qui ne trouvent pas sur leur territoire les ressources suffisantes pour survivre.

En **FRANCE**, les Roms sont cantonnés dans la catégorie des « gens du voyage ». Depuis la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, la situation des Roms aurait dû s'améliorer au niveau des conditions d'accueil par les communes ou dans les écoles... Malheureusement, les gens du voyage ne bénéficient pas des politiques sociales liées au logement ni à tout ce qui s'en suit... Chapitre clôt. Il n'est pas exagéré d'affirmer que les Roms sont victimes d'un phénomène de sévère ségrégation de la part des citoyens et des politiques. En outre, la France ne possède toujours aucun texte reconnaissant l'existence de minorités

En **ESPAGNE**, depuis deux ans, la part la plus pauvre de l'émigration à Cordoue est constituée par le collectif roumano-gitan. Ceux-ci sont confrontés dans la vie quotidienne à une stratégie générale de refus et de ségrégation de la part des autochtones. Un sentiment généralisé de peur face à une prétendue « invasion de gitans » de l'Est se fait jour et cela en méconnaissance totale des populations incriminées. En effet, il existe une perception très négative de ces immigrants dans les pays récepteurs d'Europe qui associent systématiquement les phénomènes de mendicité ou le problème des bidonvilles. Pire encore, le rejet des

roms/gitans est commun aux pays d'origine comme à ceux d'arrivée. L'élargissement de l'UE vers l'Est a converti des millions de roms/gitans en citoyens ayant la liberté de mouvement dans l'espace européen commun. Aussi, a-t-on vu croître la présence de roms/gitans orientaux en Espagne. Ils sont actuellement entre 3000 et 3500 gitans roumains. La stratégie consistant à les ignorer, ou à leur nier leur identité, est souvent utilisée. En effet, les Roms ne sont pas considérés comme l'un des groupes immigrants d'importance. C'est une erreur. Curieusement, le nomadisme qu'on attribue à ces groupes et qui en général reflète la méconnaissance réelle de « l'autre », est davantage le résultat de l'émigration rom que de sa culture originelle. Leur mobilité territoriale est beaucoup plus élevée en terre d'émigration que dans leur terre d'origine.

En **GRANDE BRETAGNE**, Liberty a emporté l'adhésion de la chambre des Lords, qui s'est prononcée contre le gouvernement et ses pratiques discriminatoires envers les Roms. Liberty représentait le Centre européen des droits des roms et six autres cas roms tchèques qui s'étaient vus refuser l'entrée du territoire britannique. En 2001, la République Tchèque était d'accord pour que le Royaume-Uni postent des douaniers de l'immigration à l'aéroport de Prague pour fichier tous les passagers voyageant vers le Royaume-Uni. Le but était de détecter les personnes qui voulaient ou étaient susceptibles de demander l'asile au Royaume-Uni et les empêcher de prendre l'avion. Or, un nombre très important de passagers qui se voyaient refuser l'accès au territoire britannique étaient Roms. Liberty a accueilli favorablement la décision mettant le racisme au cœur de la politique d'asile du Gouvernement.

En **BELGIQUE**, des organes consultatifs ont été institués pour gérer la situation des Roms. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) est régulièrement sollicité pour servir d'intermédiaire dans un certain nombre de cas conflictuels entre « Gens du Voyage » et administrations communales. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler à ce propos qu'un « Centre de Médiation des Gens du Voyage de la Région wallonne » a été créé en 2001 et que celui-ci assure désormais le lien entre les Gens du Voyage et les institutions et associations sédentaires. En outre, une asbl « Centre de Médiation des Gens du Voyage en Wallonie » a été créée en 2003 et le CECLR y siège en qualité d'observateur. En Flandre, ce rôle a été dévolu au Vlaams Minderhedencentrum (VMC).

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a publié, au cours de la période sous examen, une « Recherche-pilote sur la sensibilisation des autorités publiques à la Communauté Rom et sur l'intégration scolaire des enfants Roms ». L'étude souligne notamment un certain nombre de « pratiques intéressantes » tels que le projet de médiation scolaire « Brugfiguren ». Ce projet existe depuis janvier 2003 et se fonde sur une approche intégrée et globale visant à créer, par le biais de médiateurs d'origine Rom, des relations de confiance avec les familles et un réseau avec les différents services existants. Toutefois, comme le concluent les auteurs de la recherche, il est avant tout nécessaire de régulariser le séjour des familles roms : en effet, la question de la légalité de leur statut est sous-jacente aux difficultés qu'elles connaissent en matière d'intégration sociale.

Dans les pays de l'Est de l'Union, les Roms constituent également une minorité mal représentée et peu protégée.

En **LITUANIE**, la petite communauté rom souffre de beaucoup de maux dans les domaines de la vie quotidienne. En effet, la discrimination à l'éducation, l'emploi, la sécurité sociale, le logement sont autant de problèmes qui touchent les roms. Néanmoins, suite à la mise en oeuvre du programme sur l'intégration des Roms en Lituanie pour 2000-2004, de réels efforts pour encourager le dialogue entre les Roms et la société lituanienne ont été entrepris. Ce programme a pour but de renforcer les liens sociaux, encourager la confiance mutuelle et faire évoluer les stéréotypes sur les Roms vers une image positive. Grâce à cette politique, la ville de Vilnius, en collaboration avec la plus grande communauté rom, a mis en place beaucoup d'activités, améliorant tout particulièrement les conditions de vie de cette communauté.

En **REPUBLIQUE TCHEQUE**, les directives pour lutter contre la discrimination ne sont pas encore vraiment mises en oeuvre. Il y a de réels manques à pallier. En effet, la commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a émis un troisième rapport sur la République tchèque en 2004, couvrant la situation à compter de décembre 2003. Elle y conclut que : *« il y a eu quelques améliorations dans la situation des Roms dont la marginalisation se concrétise par la ghettoïsation dans des camps à la périphérie des villes. Beaucoup d'enfants Roms continuent d'être envoyés dans des écoles spéciales pour handicapés mentaux, et un nombre disproportionné d'entre eux sont enlevés à leur famille et placés dans des centres sociaux. Le mauvais traitement de roms par la police (enfants compris) demeure un réel problème »*.

En effet, la République tchèque a été critiquée pour son trop grand taux d'enfants roms fréquentant des écoles spéciales pour enfants en difficulté. Cela est dû à une loi sur l'éducation, adoptée par le Parlement, qui autorise un directeur d'école à transférer les élèves roms dans des classes dites « spéciales » avec l'accord des parents et d'un spécialiste. Or la ligue tchèque a découvert que le consentement donné par les parents n'était pas toujours bien informé, voir même forcé par des menaces d'enlèvement d'enfants aux familles. Par ailleurs, il y a un réel manque de volonté de la part des organes législatifs d'enquêter sur les actes racistes. La police refuse même de prendre en compte les plaintes pour délits racistes, le racisme envers les roms étant trop présent dans leur société. En outre, la ligue tchèque travaille également sur les cas de la stérilisation forcée pratiquée sur les femmes roms. Pour cela, la ligue a reçu en 2003 des témoignages de stérilisation sans consentement préalable de ces dernières, ni préavis des médecins.

Sous la pression des organisations de défense des droits de l'Homme, en particulier celles membres de l'AEDH, la situation des Roms a pu s'améliorer, ou à défaut permettre une sensibilisation des opinions publiques, sans pour autant obtenir de véritables politiques non discriminatoires à leur égard. Pourtant ces populations et plus encore quand l'élargissement de l'Union aura abouti sont ou seront des citoyens à part entière de l'Union européenne avec tous les droits qui leur sont attachés, en particulier les droits de circuler et de s'établir. En contre-partie, le droit d'asile dans un pays de l'Union ne pourra plus leur être accordé, ce qui nécessite d'autant plus une réelle application des règles communautaires de non-discrimination dans l'ensemble des pays de l'Union. Sur le fond, le traitement réservé aux Roms est symptomatique des politiques européennes de circulation des personnes au sein de l'Union alors même que la dynamique de nos sociétés réside justement dans cette mobilité des personnes.

