



YONA CHERKI

**Intégration des étrangers et protection des minorités - Étude
comparée du Droit International et du Droit Européen**

Sous la direction de Mme. Le Professeur Sophie Robin-Olivier

**École Doctorale de Droit International et Européen
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne**

Octobre 2017

REMERCIEMENTS

*L'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans cette thèse.
Elles doivent être considérées comme propres à leur auteur.*

ABSTRACT DE LA THÈSE

Les flux migratoires dans le monde concernent aujourd'hui une population de près de deux cent trente-deux millions d'individus si on en croit les statistiques les plus récentes.*

L'impact de ce phénomène sur les pays d'Europe est considérable et porte sur de très nombreux domaines.

Il s'agit d'analyser si les outils juridiques dont disposent les États d'Europe sont adaptés aux enjeux polymorphes de la gestion des flux migratoires.

Notre étude porte sur certains des aspects juridiques relatifs aux statuts des populations migrantes dans les pays où elles se trouvent. Nous nous intéressons plus particulièrement au cas des populations immigrées, de même origine géographique, ethnique, linguistique, culturelle, et qui faisant souche dans un pays donné, s'y constituent en minorité par suite d'une incapacité à s'y intégrer pour des raisons multiples (difficultés linguistiques, culturelles, religieuses, discriminations diverses, repli communautaire, hostilité du pays d'accueil, etc.)

La question à laquelle nous tentons d'apporter une réponse sur le plan juridique est celle de la mutation du statut « d'immigré » à celui de « minorité ».

Les définitions précises de ces notions, leurs champs d'application, la façon dont le droit international et les juridictions nationales et européennes les comprennent constitue la première étape de notre travail.

Cette mutation statutaire, aux implications très nombreuses quant aux droits qui en découlent, est examinée dans ses implications juridiques.

* Les migrations internationales en chiffres : Contribution conjointe des Nations Unies/DAES et de l'OCDE au dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement, 3-4 Octobre 2013.

ABRÉVIATIONS

ARYM.....	Ancienne République Yougoslave de Macédoine
Art.....	Article
CAI.....	Contrat d'Accueil et d'Intégration
CE.....	Conseil d'État
CEDH.....	Cour Européenne des Droits de l'Homme
CJCE.....	Cour de Justice des Communautés Européennes
CJUE.....	Cour de Justice de l'Union Européenne
CRISP.....	Centre de Recherche et d'Information Socio-Politiques
CSCE.....	Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe
Coll.....	Collection
CPI.....	Cour Pénale Internationale
CPJI.....	Cour Permanente de Justice Internationale
DH-MIN.....	Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales
Doc.....	Document
EU-MIDIS.....	European Union Minorities and Discrimination Survey
ELCO.....	Enseignement de Langue et de Culture d'Origine
FRA.....	Agence des Droits Fondamentaux
GC.....	Grande Chambre
INED.....	Institut National d'Études Démographiques
INSEE.....	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
JEL.....	Journée Européenne des Langues
OCDE.....	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OFII.....	Office Français de l'Immigration et de l'Intégration
OIT.....	Organisation Internationale du Travail

ONU.....	Organisation des Nations Unies
OSCE.....	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PPE-DE.....	Parti Populaire Européen et Démocrates Européens
RCADI.....	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International
RDA.....	République Démocratique Allemande
RFY.....	République Fédérale de Yougoslavie
RTCN.....	République Turque de Chypre du Nord
SDN.....	Société des Nations
STCE.....	Série des Traités du Conseil de l'Europe
TeO.....	Trajectoires et Origines
TPI.....	Tribunal Pénal International
UE.....	Union Européenne
UNESCO.....	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
URI.....	Union International des Rom
URSS.....	Union des Républiques Socialistes Soviétiques
Vol.....	Volume

SOMMAIRE

ABRÉVIATIONS

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIÈRE PARTIE – Les statuts juridiques distincts des minorités et des migrants

TITRE PREMIER – L’encadrement juridique des phénomènes de migration et d’intégration

CHAPITRE 1 – Le phénomène de l’immigration et ses implications juridiques internationales

CHAPITRE 2 – L’intégration comme finalité du processus de l’immigration

TITRE DEUXIÈME – La constitution des minorités et la question des discriminations

CHAPITRE 1 – La structure sociologique des « groupes minoritaires », fondement de la conception juridique internationale

CHAPITRE 2 – La protection des minorités victimes de discrimination raciale dans les systèmes juridiques

DEUXIÈME PARTIE – La confusion des statuts des migrants et des minorités

TITRE PREMIER – La protection des minorités et l’intégration des migrants – Similitude des fondements juridiques

CHAPITRE 1 – Les facteurs de confusion entre le statut de migrant et celui de membre d’une minorité

CHAPITRE 2 – Les difficultés résultant de la confusion des statuts

TITRE DEUXIÈME – La confusion des statuts et son incidence sur le respect du droit des minorités et sur les relations entre États

CHAPITRE 1 – Les conséquences concrètes de l’attribution du statut de minorité aux communautés minoritaires issues de l’immigration

CHAPITRE 2 – Les enjeux d’une possible reformulation des lois nationales et régionales concernant l’immigration

CONCLUSION GÉNÉRALE

BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

« In the last forty years, we have witnessed a veritable revolution around the world in the relation between states and ethno cultural minorities. Older models of assimilationist and homogenizing nation states are increasingly being contested and often displaced by newer « multicultural » models of the state and of citizenship. »

Will Kymlicka¹

Les flux migratoires dans le monde concernent aujourd'hui une population de près de deux cent trente-deux millions d'individus². Ce phénomène, d'une ampleur et d'une complexité inédites, concerne 3,1% de la population mondiale. Pour le seul continent européen, les statistiques récentes dénombrent plus de 72 millions d'individus en 2013³.

Dans le laps de temps relativement court qui s'est écoulé depuis le début de notre recherche, la question de l'immigration extra européenne est devenue centrale et occupe une place déterminante dans le devenir de l'Europe.

Appréhender le fait migratoire contemporain dans la totalité de ses aspects nécessiterait la mise en jeu de savoirs appartenant à de très nombreux domaines. Notre étude traitera essentiellement des aspects juridiques du phénomène, même s'il est évident qu'on ne peut s'y tenir strictement. Les aspects socio- économiques et politiques ne seront traités qu'en arrière-plan de notre sujet et dans la stricte mesure où cela permettra de mieux cerner la problématique juridique.

¹ W. Kymlicka, « *Multicultural Odysseys : Navigating the New International Politics of Diversity* », Oxford university press, Oxford, 2009.

² Assemblée générale, *Migrations internationales et développement*, Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

³ Les migrations internationales en chiffres : Contribution conjointe des Nations Unies/DAES et de l'OCDE au dialogue de haut niveau des Nations Unies sur les migrations et le développement, 3-4 Octobre 2013.

Dans le cadre de ce travail, pour des raisons de cohérence et de méthode, nous serons amenés à limiter notre propos à une aire géographique donnée, celle du continent européen.

Nous limiterons également la période historique dans laquelle notre propos peut être pertinent, celle qui suit la première guerre mondiale et la création de la Société des Nations, jusqu'à nos jours.

Nous limiterons notre propos à l'immigration vers l'Europe et en Europe même, car le phénomène de migrants se constituant en groupe minoritaire dans leurs pays d'accueil, concerne pour l'essentiel cette catégorie de flux migratoire. Notre étude prendra en considération l'immigration intra-Union européenne, qui est pour sa part encadrée par un système législatif qui lui est propre.

Nous utiliserons la notion d'immigration pour décrire des situations diverses qu'il importe de définir avec précision.

Nous entendons par « *immigrant* », une personne qui se trouve en processus d'installation dans un pays d'accueil ou peu de temps après avoir effectué le passage de son pays d'origine à son pays de destination.

Par « *émigrant* », nous entendons une personne qui est en mouvement pour quitter son pays d'origine dans le but de s'installer dans un autre, momentanément ou définitivement.

Par « *immigré* » nous entendons une personne d'origine étrangère qui réside depuis un certain temps dans le pays où il s'est installé.

Le terme « *migrant* », quant à lui, sera utilisé pour désigner toute personne qui est de manière générale en situation de déplacement hors de son pays d'origine. Les textes juridiques font le plus souvent référence aux notions de « *travailleur migrant* » et au « *droit des migrants* ». Nous ferons aussi usage de cette terminologie dans notre travail.

Un rapport de la Commission européenne au Parlement Européen et au conseil révèle que près de 2,5 millions de premiers titres de séjour ont été délivrés à des ressortissants de pays tiers en 2010, dont 32,5 % l'ont été pour l'exercice d'activités rémunérées, 30,2 % pour des raisons familiales, 20,6 % pour la poursuite d'études et 17 % pour d'autres motifs divers⁴.

⁴ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen et au conseil, Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile Bruxelles, le 30 Mai 2012, (COM(2012) 250 final).

Les études statistiques effectuées par Eurostat démontrent que : « *In 2015, EU Member States issued around 2.6 million first residence permits to third country nationals... In 2015 the highest number of first permits in the EU was issued for family reasons (753 thousand, or 28.9 % of all first permits issued), followed by employment reasons (708 thousand, or 27.2 %); 619 thousand of permits were issued for other reasons (23.8 %) while 526 thousand permits (20.2 %) were issued for education reasons* »⁵.

L'immigration pour motif professionnel et l'immigration pour des raisons familiales (famille de citoyens européens, regroupement familial, liens personnels et familiaux) constituent, en effet, les motifs principaux de la migration vers l'Europe. Les conditions d'accueil des étrangers autorisent, dans certains cas, les migrants à exercer un emploi afin de subvenir à leurs besoins. Tel est le cas des détenteurs d'un visa obtenu pour un motif familial ou par régularisation. Ces dispositions sont communes à l'ensemble des pays européens et inscrites dans le droit communautaire⁶.

Dans la mesure où les raisons familiales et professionnelles sont les premiers motifs de la migration, il n'est pas surprenant que les immigrés entrés à ces titres en Europe soient numériquement plus nombreux sur le marché du travail comparés aux immigrants pour d'autres motifs.

À l'intérieur de la notion générale d'immigré, nous n'étudierons qu'une partie de cette population, celle qui entre, de façon large, dans la notion de l'immigration pour motif professionnel et l'immigration pour des raisons familiales, sans nous y limiter absolument. Par ailleurs, le champ juridique des droits des migrants ne couvrira que les immigrés pourvus de documents et/ou en situation régulière tel que cela est aussi défini par la convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants⁷.

Ce travail abordera la notion de réfugié politique bien qu'elle ne relève pas directement de notre propos et pour laquelle le cadre juridique international est

⁵ Eurostat, Statistics explained, « residence permits statistics », October 2016, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Residence_permits_statistics, page consultée le 03 Décembre 2016.

⁶ Document de travail n°2012-01, Centre d'analyse stratégique, « *L'emploi et les métiers des immigrés* », Février 2012, p.12.

⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Article 5, Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

défini différemment de celui des immigrants pour des raisons professionnelles ou familiales.

Pour les nécessités de l'analyse, il convient d'établir une distinction dans le droit international et européen entre le statut de minorité nationale et celui de groupe minoritaire issu de l'immigration. Car les migrants, pour quelque motif que ce soit, ne relèvent pas *a priori* du statut juridique des minorités, reconnu par le droit international, avant même la création de la SDN, comme résultant principalement de déplacements de frontières étatiques. Dans ce cadre, nous n'examinerons que des situations qui se situent sur le territoire européen.

L'analyse juridique ne permet pas d'appréhender le phénomène migratoire dans toute sa complexité. C'est la raison pour laquelle nous serons amenés à faire usage de notions non totalement juridiques, comme celles de contrat social - compris dans le contexte européen - , d'intégration, d'assimilation, ou de société multiculturelle, afin d'analyser leurs dimensions juridiques.

Certaines populations immigrées vont chercher à s'intégrer dans leur pays d'accueil⁸. Le processus de l'intégration aboutit en général, chez les immigrés, à l'apparition d'un sentiment d'appartenance à leur nouvelle société⁹. Selon une étude de la direction des affaires sociales et de la santé du Conseil de l'Europe, il est généralement admis que l'intégration revêt quatre aspects fondamentaux, relatifs au rôle économique, culturel, politique et social joué par les migrants dans leur pays d'accueil. L'intégration est le lieu de phénomènes complexes et couvre un champ très vaste. L'évaluation de l'intégration ne peut donc s'effectuer par une unité de mesure unique. Il faut tenter d'identifier des faits et des phénomènes susceptibles d'apporter un éclairage sur les rôles politique, économique, culturel et social des migrants et leur évolution¹⁰. L'Assemblée parlementaire constate qu'au sein des États membres du Conseil de l'Europe, certaines communautés d'immigrés restent isolées, peu intégrées en dépit des politiques mises en place. Cette situation comporte des dangers car elle génère des tensions, fragilise la cohésion sociale et les valeurs

⁸ T. Huddleston et J. Dag Tjaden, Enquête sur les citoyens immigrés. « *Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes ?* », Migration Policy Group, Mai 2012, Bruxelles.

⁹ Conseil de l'Europe, Rapport final relatif au projet sur les relations intercommunautaires du Conseil de l'Europe, « *Les relations intercommunautaires et interethniques en Europe* », 1991, MG-CR (91) 1 final.

¹⁰ Conseil de l'Europe, « *Les mesures et indicateurs d'intégration* », Editions du Conseil de l'Europe, 1998, 205 pages, pp.11-13.

démocratiques, fondées sur l'égalité des droits, des devoirs et des chances¹¹. Nous nous efforcerons de clarifier le statut juridique des populations immigrées, de même origine géographique, ethnique, linguistique, culturelle, et qui, s'installant dans un pays donné, s'y constituent en groupe minoritaire par suite d'une incapacité à s'y intégrer pour de multiples raisons (difficultés linguistiques, culturelles, religieuses, discriminations diverses, repli communautaire, hostilité du pays d'accueil, etc.).

Se pose alors le problème juridique de la distinction entre le droit des minorités et les droits fondamentaux des étrangers et de la mutation possible du statut juridique d'immigré, dont découle des droits fondamentaux spécifiques aux immigrés, à celui de membre d'une minorité qui confère des droits spécifiques aux membres des minorités.

Nous analyserons les facteurs renforçant ou affaiblissant l'aptitude des immigrés à s'intégrer à la population du pays d'accueil.

Le droit international est souvent érigé en « hard law » après avoir été exprimé en « soft law », pour cette raison il importe de vérifier si les situations nouvelles qui se présentent correspondent à ce qui est à l'origine de la formulation en « soft law » avant même d'analyser si le droit ainsi constitué peut s'appliquer à la situation ainsi créée.

Nous verrons à travers l'étude de cas spécifiques tels que celui des Tatars en Finlande ou celui des Sikhs en Grande Bretagne, comment ce passage de « soft law » à « hard law » s'opère dans les pays de l'Union européenne.

Bien que dépourvues de force juridique contraignante, certaines opinions individuelles jointes aux jugements relatifs à notre sujet, ainsi que de nombreuses déclarations internationales, européennes, ou étatiques, n'en constituent pas moins le plus souvent, l'arrière-plan de la formulation juridique du droit international.

Selon Will Kymlicka, depuis 1989 nous sommes témoins de l'évolution exceptionnelle et de l'internationalisation du droit des minorités, et cela spécialement en Europe¹². Ivan Boev pointe trois institutions européennes qui ont été particulièrement actives dans la mise en place et dans l'application du droit des

¹¹ Assemblée parlementaire, Proposition de recommandation, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », 30 Septembre 2003, Doc. 9948.

¹² W. Kymlicka, « *National Minorities in Post-Communist Europe: The Role of International Norms and European Integration* », in « *Ethnic politics after Communism* », Zoltan Barany and Robert G. Moser, p. 191, Cornell University Press, 2005.

minorités en Europe : l'Union européenne, le Conseil de l'Europe et l'OSCE¹³. Nous analyserons le contenu normatif, des règles relatives à la protection des minorités et leurs mécanismes d'application.

En matière de droit des minorités, l'applicabilité des principes et des règles juridiques souffre d'une imprécision due à la carence de définition de la notion juridique de « *minorité* » dans le droit international et européen, il s'agit là d'une forme de « vide juridique ». C'est dans ce contexte que la question du statut juridique des groupes minoritaires issus de l'immigration va se poser.

Selon Anne-Marie Ho Dinh, bien que souvent utilisée avec un sens détourné dans les médias la notion de « vide juridique » existe dans le vocabulaire des techniciens, théoriciens et sociologues du droit. Utilisée de façon récurrente en pratique, elle tient aujourd'hui une place importante dans le champ lexical des journalistes et des hommes politiques¹⁴. Dans le cadre de ce travail, nous ferons usage de cette notion quand, dans une situation donnée, qui nécessiterait de façon évidente une définition juridique, on constate au contraire, une carence du droit national ou international qui devrait régir cette situation.

Dans cette situation, s'observent d'inévitables phénomènes d'instrumentalisation du flou ou du vide juridique par des groupes qui, bien que ne répondant pas *a priori* à la définition de groupe minoritaire, vont tenter d'en exploiter les avantages aussi bien matériels que statutaires. Le cas très répandu de demandes de reconnaissance du statut de réfugié, rejetées par les tribunaux comme n'étant pas fondées, est l'un des nombreux exemples de tentatives d'instrumentalisation du flou ou du vide juridique, par des personnes qui ne relèvent pas d'un statut juridique, mais qui souhaitent bénéficier des droits qui en découlent.

Un rapport de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides de l'année 2015 signale : « *Érythrée : 1 423 dossiers - La demande enregistrée en 2015, en augmentation de 132,1%, est identique dans ses profils à celle déposée ces dernières années. Les demandeurs invoquent toujours avoir échappé au service national obligatoire de durée illimitée et craindre des persécutions en cas de retour en raison de leur désertion et/ou de leur départ illégal du territoire érythréen. [...] l'Ofpra intègre dans ses statistiques pour l'Érythrée tout demandeur d'asile se disant*

¹³ I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », 2004, p.1, disponible à l'adresse : http://www.esil-sedi.eu/fichiers/fr/Boev_739.pdf, page consultée le 10 Mai 2010.

¹⁴ A. Ho Dinh, « *Le « vide juridique » et le « besoin de loi ». pour un recours à l'hypothèse du non-droit* », L'Année sociologique 2/2007 (Vol. 57) , p. 419-453.

ressortissant de ce pays, même si la nationalité de celui-ci n'est par la suite pas établie par l'Office lors de l'instruction de sa demande. Il ressort de ce postulat méthodologique que si le taux d'accord global pour l'Érythrée était légèrement inférieur à 50% à l'Ofpra en 2015, ce sont en revanche 100% des personnes dont la nationalité érythréenne est établie par l'Office qui se voient accorder une protection »¹⁵

En 2014, plus de la moitié des décisions de première instance concernant les demandes d'asile introduites dans l'UE-28 ont reçu un avis négatif¹⁶. Même s'il est clair que certains de ces refus sont dus à des déficiences de preuves, ce ne sont que rarement les raisons énoncées par les juridictions et cela ne pourrait justifier un tel pourcentage de refus des demandes.

Le droit international se distingue des droits nationaux notamment par l'absence d'une structure centralisée chargée de faire respecter son application¹⁷.

Par ailleurs le droit international a la particularité de reposer sur la notion d'adhésion¹⁸, laquelle suppose la clarté des notions juridiques des textes.

Car si les traités internationaux ne sont applicables qu'aux États qui y ont adhéré - les relations entre États non conventionnés étant régies par les règles coutumières - on peut comparer cette situation à celle de personnes signant un contrat. Les signataires ne le signent que dans la mesure où toutes les clauses et les termes du contrat, définissant leurs obligations et engagements leur sont connus et précisés.

On comprend dès lors la réticence de la communauté internationale et des États dans lesquels se trouvent des minorités à octroyer ce statut à des groupes qui n'en relèvent peut être pas et dont le statut est incertain, et les mènent parfois à étendre ce refus aux minorités historiques qui se trouvent sur leur territoire national. Or, il est

¹⁵ Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides, Rapport d'activité 2015, 13 Mai 2016.

¹⁶ Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, Numéro 15286 du rôle, Inscrit le 22 Août 2002, Audience publique du 27 Janvier 2003 ; Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, Numéro 15745 du rôle, Inscrit le 18 Décembre 2002, Audience publique du 21 Mai 2003 ; Eurostat, « *Statistiques sur l'asile* », 21 Mai 2015, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics/fr, page consultée le 10 Novembre 2016.

¹⁷ C. Santulli, « *Introduction au droit international, Formation Exécution Application* », Editions A.Pedone, Paris, 2013, p. 213 ; P. Weil, « *Le droit international en Quête de son identité* », RCADI, Vol. 237, 1992, PP. 9-370, p. 46.

¹⁸ Nations Unies, Collection des Traités n°I-18232, « *Convention de Vienne sur le droit des traités* », Vienne, 23 Mai 1969, Entrée en vigueur le 27 Janvier 1980 ; Denis Alland, « *L'interprétation du droit international public* », RCADI, Vol. 362, 2013, PP. 41-394.

historiquement avéré, même dans un passé très récent, que ce défaut de reconnaissance a souvent été l'un des facteurs d'instabilité et de conflits¹⁹.

On constate que l'actualité récente s'invite massivement dans la recherche juridique et en bouleverse les paramètres. La question de l'immigration d'origine extra européenne, son impact à long terme et le statut juridique des migrants se posent, ces dernières années, de façon aiguë. Sans nous focaliser sur ces phénomènes récents, nous tenterons d'apporter quelques directions d'analyse.

Cadre méthodologique de ce travail :

Nous adopterons une approche comparative qui mettra en lumière la disparité des réglementations des différents pays européens ainsi que, parfois, leurs convergences. L'objet de cette analyse portera sur les pratiques et les législations des pays européens en matière du droit des minorités et des droits fondamentaux des travailleurs immigrés et des immigrés au titre du droit au regroupement familial. Cette approche s'appuiera sur diverses sources juridiques (jurisprudences nationales et internationales, lois et décrets), statistiques (données d'enquête, données administratives) et documents.

Plan de l'étude divisée en deux parties comportant chacune deux titres :

L'équilibre juridique entre le droit international en matière de droit des minorités tel qu'il est articulé et défini par les conventions et traités internationaux et les répercussions et développements juridiques liés au phénomène des flux migratoire en direction de l'Europe sera l'objet central de cette étude.

La première partie de ce travail traitera de la différence fondamentale entre le statut juridique des minorités et celui des migrants selon le droit international et le droit régional européen.

La deuxième partie de ce travail traitera des causes et des répercussions d'une confusion possible entre le statut juridique des minorités et celui des immigrés. Elle analysera les solutions juridiques envisagées ou appliquées pour apporter des réponses à cette problématique.

¹⁹ Cf. la section intitulée « Les raisons d'être des droits spéciaux selon les déclarations et les chartes des organisations internationales »

PREMIÈRE PARTIE – Les statuts juridiques distincts des minorités et des migrants

Le statut juridique des minorités et les droits qui en découlent sont a priori fondamentalement différents de ceux des migrants. Dans le but de mieux cerner cette distinction, ces deux statuts sont traités dans cette partie de notre travail. Nous analyserons chacun de ces deux statuts, leurs raisons d'être, leurs cadres juridique et historique et leurs impacts socio-juridique en Europe. Le premier titre traitera du phénomène de l'immigration vers l'Europe, de son cadre juridique et de la question de l'intégration de cette immigration dans la société des pays d'Europe. Le deuxième titre traitera du statut de minorité, de sa définition, de son cadre juridique et de son évolution historique, d'un point de vue international et européen.

TITRE PREMIER – L'encadrement juridique des phénomènes de migration et d'intégration

Depuis plusieurs décennies, le droit international et européen se préoccupent d'encadrer le phénomène de l'immigration dont l'évolution a nécessité de nombreux développements d'instruments juridiques destinés à protéger les migrants en situation de forte vulnérabilité.

CHAPITRE 1 – Le phénomène de l'immigration et ses implications juridiques internationales

Le cadre juridique du droit des migrants selon le droit international, son impact et son application, ne peuvent être justement compris sans que le phénomène de l'immigration et ses implications juridiques et sociales ne soient analysées. Dans la première partie de ce chapitre, ce phénomène mondial, les différentes catégories de migrants et leurs définitions sociales et juridiques sont étudiés. C'est sur cette base que nous présentons dans la deuxième partie de ce chapitre le cadre juridique des droits des migrants, selon le droit international, son origine et ses fondements, ainsi que sa concrétisation à l'échelle internationale et européenne.

SECTION I. Les mouvements migratoires

L'Europe, perçue comme une région de prospérité économique et de stabilité sociale, représente un attrait évident pour les émigrants des pays défavorisés.²⁰ Leur arrivée transforme l'Europe en une région à caractère multiculturel et multiethnique très prononcé. Une personne sur dix qui vit dans un pays de l'UE est née dans un pays étranger (UE ou pays « tiers »)²¹.

§ 1. Caractère mondial et massif du phénomène

Selon le département des affaires économiques et sociales des Nations Unies, la population migrante mondiale est estimée à plus de 232 millions de personnes²².

L'Europe reste néanmoins première destination (72 millions) devant l'Asie (71 millions) et l'Amérique du Nord (53 millions)²³.

L'ampleur et la complexité des flux migratoires représentant 3,1% de la population mondiale, leur caractère mondial, et leurs profondes implications sociales et économiques nécessitent une analyse qui permette de cerner le domaine de définition juridique de l'immigré et de ses droits.

Durant le XXème siècle, la mobilité humaine connaît une forte croissance due essentiellement aux progrès technologiques²⁴.

Il s'agit de flux migratoires composés de groupes d'individus provenant de régions ou de pays spécifiques comme on l'observe dans le cas de l'immigration d'origine maghrébine en France ou de l'immigration d'origine turque en Allemagne dans les années 80.

On constate que de nombreux pays ont sur leur territoire national des groupes d'étrangers, souvent conséquence de l'héritage colonial, de relations bilatérales privilégiées ou de la proximité géographique. Ainsi, le Royaume-Uni accueille des personnes originaires d'Inde et du Pakistan, la France des personnes venant d'Algérie

²⁰ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²¹ E. Coirier, « *Présence étrangère en Europe* », Infos migrations n° 62, Ministère de l'intérieur Direction générale des étrangers en France, DSED, Février 2014.

²² Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

²³ N. N'Sémi, « *Aperçu sur les migrations mondiales en 2013* », Infos migrations n° 63, Ministère de l'intérieur Direction générale des étrangers en France, DSED, Février 2014.

²⁴ C. Wihtol de Wenden, « *L'Europe, un continent d'immigration malgré lui* », Strates [En ligne], 15 | 2008, mis en ligne le 04 Mars 2013, Consulté le 02 Novembre 2016. URL : <http://strates.revues.org/6530>.

et du Maroc. Les Pays-Bas accueillent des personnes venant du Surinam et d'Indonésie, le Portugal des ressortissants de l'Angola, l'Espagne des ressortissants de l'Équateur et de Colombie. Bien que l'on s'oriente vers une diversification des pays d'origine et des types de migrants, dans la majorité des pays européens, 60 % des étrangers ne proviennent que de quatre ou cinq pays. Une dizaine de pays européens accueillent la quasi-totalité des immigrés : l'Allemagne, la France, l'Espagne, le Royaume Uni, l'Italie, la Suisse, la Belgique, la Grèce, l'Autriche et les Pays-Bas²⁵.

Pour la France, par exemple, les flux migratoires sont pour 26 % originaires de l'Union européenne et de l'EEE, le reste étant issu de pays tiers (chiffres 2008, INED). Parmi les flux issus de pays tiers, 39 % des entrants sont originaires du Maghreb et de Turquie, 22 % des pays d'Afrique sub-saharienne²⁶.

L'immigration d'origine extra-européenne est aujourd'hui majoritairement à caractère collectif et familial²⁷.

Les phénomènes migratoires en Europe incluent principalement l'immigration en provenance des pays du Maghreb, des Pays de l'Est et de la Chine. Les statistiques dénombrent plus de 72 millions de personnes immigrées résidant en Europe en 2013²⁸.

Afin de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de ce phénomène, il importe de retenir que de nombreux phénomènes socio-économiques de grande ampleur font souvent l'objet de manipulations et d'intérêts politiques.

Paul Collier confirme cette idée dans son ouvrage: « EXODUS How migration is changing our world ». Pour lui, « *Migration has been politicized before it has been analyzed. The movement of people from poor countries to rich ones is a simple economic process, but its effects are complex* »²⁹.

Bien qu'à caractère mondial, l'immigration ne revêt pas toujours la même forme ou les mêmes caractéristiques. La raison du mouvement d'immigration, le but visé ainsi

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Document de travail n°2012-01, Centre d'analyse stratégique, « *L'emploi et les métiers des immigrés* », Février 2012 ; E. Coirier, « *Présence étrangère en Europe* », *op. cit.*

²⁷ C. Abel. Français et immigrés, vol. I : « *L'attitude française. — L'adaptation des Italiens et des Polonais* », par A. Girard et J. Stoetzel, Vol. II : Nouveaux documents sur l'adaptation. Algériens, Italiens, Polonais. In: Annales. Économies, Sociétés, Civilisations. 15^e année, N. 6, 1960. pp. 1217-1219.

²⁸ N. N'Sémi, « *Aperçu sur les migrations mondiales en 2013* », *op. cit.*

²⁹ P. Collier, « *EXODUS How migration is changing our world* », Oxford university press, 2013, p.12.

que les caractéristiques du pays d'origine et de destination du migrant sont extrêmement variés d'un cas à l'autre.

A. Les différentes catégories d'immigrants dans le droit européen

Le passage d'une immigration individuelle à des flux migratoires constitue une évolution structurelle à l'échelle mondiale et à l'échelle nationale. Cela n'est pas sans conséquence sur les diverses politiques d'immigration.

En premier lieu, l'immigration vers les pays d'Europe est une immigration pour des motifs économiques et professionnels. En Allemagne par exemple, une politique d'« *immigration contrôlée* » régleme et restreint l'immigration de travailleurs étrangers selon leurs capacités professionnelles et les besoins de l'industrie et du marché économique local³⁰.

Dans les années 1970, en raison d'un chômage croissant³¹, certains pays européens ont adopté une politique de suspension de l'immigration de travailleurs³².

L'immigration vers l'Europe prend alors une autre forme, celle de l'immigration au titre du regroupement familial reconnu comme droit fondamental selon les textes internationaux et européens³³.

L'immigration familiale qui concerne le conjoint et les membres de la famille étrangers d'un travailleur immigré a généré des flux migratoires importants au cours des trois dernières décennies.

³⁰ Independent Commission on Migration to Germany, « *Structuring Immigration Fostering Interaction* », Berlin, 4 July 2001, 325 pages.

³¹ D. Jean-Louis, « *Vue d'ensemble, l'emploi en France depuis trente ans* », L'emploi, nouveaux enjeux, 2008.

³² M. Martiniello, A. Rea, « *Les effets de la construction européenne sur la politique d'intégration* », in Coenen M.-T. et Lewin R. (Eds), *La Belgique et ses immigrés. Vingt ans d'incohérence politique*, Bruxelles, De Boeck/Pol-His, 1997, p. 124 ; A. Frennet-De Keyser, « *La convention belgo-marocaine du 17 février 1964 relative à l'occupation de travailleurs marocains en Belgique* », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 18/2003 (n° 1803), p. 5-46 ; Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.

³³ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158 ; Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme* », Résolution 217 A (III), 10 Décembre 1948 ; Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 03 Janvier 1976 ; Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976 ; Conseil des Communautés européennes, Règlement (CEE) n° 1390/81 du Conseil, du 12 mai 1981, étendant aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille le règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, OJ L 143, 29.5.1981, p. 1-32.

Selon un récent rapport du Secrétaire Général des Nations Unies :

« *Le regroupement familial demeure la catégorie administrative dominante des nouveaux immigrants vers les pays de l'OCDE. En 2011, plus de 1,3 millions d'immigrants sont arrivés en tant que membres d'une famille, environ un tiers du total des entrées(...) environ un sixième de tous les immigrants vers des pays de l'OCDE – quelques 680 000 personnes – ont migré pour des raisons professionnelles. Pour 2011, ces travailleurs étaient accompagnés par près de 290 000 membres de leurs familles* »³⁴.

Bien que le nombre d'emplois disponibles baisse continuellement et que la construction des logements sociaux ait considérablement diminué - ce qui, entre autres a causé la suspension de l'immigration de travailleurs dans les années 70 - le droit de vivre en famille est toujours considéré en Europe comme fondamental³⁵. Cela peut expliquer le choix de l'immigration au titre du droit au regroupement familial comme alternative à l'immigration de travail.

Le droit de vivre en famille est traité par deux systèmes juridiques européens, celui du conseil de l'Europe et celui de l'UE. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme sont consacrés à ce thème³⁶, qu'on retrouve dans les conventions de l'Union européenne, dans plusieurs arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne³⁷, et dans certaines directives du Conseil de l'Union Européenne³⁸.

³⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

³⁵ Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, p. 45, 12 Avril 2011.

³⁶ CEDH, Affaire *Senigo Longue c. France* (Requête no 19113/09), Arrêt du 10 juillet 2014 ; CEDH, Affaire *Tanda-Muzinga c. France* (Requête no 2260/10), Arrêt du 10 juillet 2014; CEDH, Affaire *Ly c. France* (Requête no 23851/10), Arrêt du 17 Juin 2014 ; CEDH, Affaire *Mugenzi c. France* (Requête no 52701/09), Arrêt du 10 Juillet 2014 ; C. Lefranc, « *Souplesse, célérité et effectivité doivent être garanties par les États dans le cadre des procédures de regroupement familial* », Revue des droits de l'homme, 30 Septembre 2014, <http://revdh.revues.org/882> .

³⁷ CJCE, 7 Juillet 1992, *The Queen/Immigration Appeal Tribunal et Surinder Singh*, C-370/90, Rec., p. I- 4296.

³⁸ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 22 Septembre 2003, OJ L 251, 3.10.2003, p. 12–18 ; Commission des Communautés européennes, Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur l'application de la Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles, 8 Octobre 2008, COM/2008/0610 final.

B. Caractéristiques spécifiques et disparités des situations selon les pays d'accueil

Nous distinguons les pays d'immigration ancienne (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède) dans lesquels la population immigrée s'est constituée de manière progressive, par cumul de vagues d'immigration successives, des nouveaux pays d'immigration dans lesquels la population immigrée s'est constituée en un laps de temps très court, l'Espagne, la Grèce, l'Italie, Malte, le Portugal par exemple³⁹.

L'immigration n'a pas les mêmes conséquences dans un pays d'accueil peu peuplé où les immigrés atteignent parfois la majorité de la population locale et pour lequel les flux migratoires peuvent représenter un danger identitaire ou un pays très peuplé et pour lequel les flux migratoires ne représentent pas un facteur de déstabilisation sociale.

Ces questions se posent aussi concernant les pays dotés d'immenses espaces par rapport aux pays ayant une faible superficie.

Le vieillissement de la population européenne ainsi que le faible taux de natalité en Europe ont contribué à l'augmentation de l'immigration⁴⁰. Ce changement démographique et ses conséquences sont au cœur du débat concernant l'identité nationale et européenne.

Selon les rapports d'Eurostat, la proportion de personnes en âge de travailler dans l'UE-28 se réduit, tandis que le nombre relatif de personnes retraitées augmente. Sans l'apport des travailleurs immigrés comme solution à sa crise démographique, l'Europe ne serait peut-être plus en mesure de maintenir son niveau socio-économique⁴¹.

Le passage à une immigration à caractère collectif et familial génère de fortes concentrations de population étrangère dans les pays d'accueil. Ce phénomène n'est pas sans répercussions et nécessite une adaptation juridique qui, nous le verrons, s'opère dans les systèmes législatifs en Europe.

³⁹ G. Pison, « *Le nombre et la part des immigrés dans la population : comparaisons internationales* », INED, Population & Sociétés, n° 472, Novembre 2010 ; I. Varvitsiotis, MdPE, « *Politique d'immigration en Europe, Vers une politique commune en matière d'immigration au sein de l'Union Européenne* », Groupe du PPE-DE au Parlement Européen, Service Documentation-Publications-Recherche, évolution 1999-2005.

⁴⁰ Eurostat, « *rapport sur la Structure et le vieillissement de la population* », Juin 2015, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing/fr, page consultée le 18 Novembre 2016.

⁴¹ *Ibid.*

§ 2. Les différentes définitions du terme « immigré »

Le phénomène de l'immigration, avant même d'être envisagé dans ses aspects juridiques, doit d'abord être appréhendé dans sa réalité factuelle.

L'institut national d'études démographiques apporte des précisions concernant les migrants que nous retiendrons dans le cadre de notre travail, à savoir la distinction entre deux catégories de migrants : ceux qui franchissent des frontières internationales et changent de résidence pour une durée d'au moins un an, (conformément à un règlement de l'Union Européenne)⁴², de ceux qui ne font que changer de résidence ou de région à l'intérieur des frontières du pays.

De plus, il faut retenir que le fait qu'une personne soit étrangère, car elle ne possède pas la nationalité du pays où elle réside, ne la qualifie pas pour autant d'immigrée. C'est le cas notamment, des enfants d'immigrés n'ayant pas la nationalité du pays dans lequel ils résident depuis leur naissance (dans le cas où la loi du pays d'accueil ne reconnaît pas le droit du sol).

Inversement, des personnes nées dans un pays puis émigrant dans un autre, ayant acquis la nationalité du pays d'accueil, ne sont plus étrangères à ce pays mais y restent toutefois sociologiquement identifiées comme des immigrées, dans le sens de population issue de l'immigration⁴³.

A. Les personnes répondant au statut d'immigré selon le droit international

L'immigration de travail représente une forte part du phénomène de l'immigration mondiale.

Selon Christiane Kuptsch, experte en politiques migratoires auprès de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), environ la moitié des migrants internationaux sont actifs sur le plan économique, soit près de 120 millions de personnes. La majorité

⁴² Conseil de l'Union européenne, Règlement (CE) n° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, OJ L 199, 31.7.2007, p. 23–29.

⁴³ G. Pison, « *Le nombre et la part des immigrés dans la population : comparaisons internationales* », *op. cit.*

des flux migratoires internationaux sont liés directement ou non au monde du travail⁴⁴.

Le terme « *immigré* » se divise en quatre grandes catégories : les immigrés de travail, les immigrés au titre du regroupement familial, les étudiants et les réfugiés ou demandeurs d'asile. Cette classification n'est pas étanche car une même personne passera fréquemment de l'une des trois dernières catégories à celle d'immigrés de travail à plus ou moins long terme. Un étudiant est ainsi susceptible de devenir un immigré de travail dans le pays qui l'accueille, au même titre qu'un demandeur d'asile, une fois son statut de réfugié obtenu, se mettra lui aussi en quête d'un emploi. C'est aussi le cas des immigrés au titre du regroupement familial⁴⁵.

Notre analyse porte sur l'immigration de masse qui est essentiellement une immigration de travail (les immigrants demandeurs d'asile ou réfugiés représentent une catégorie distincte dont nous traiterons plus loin). Le regroupement familial fait partie des droits du travailleur immigré. Pour des raisons de méthode, dans le cadre de ce travail, le terme général d'« immigré » renvoie provisoirement et exclusivement aux notions de travailleur migrant et migrant au titre du droit au regroupement familial » (bien que ce ne soient que des sous-catégories de la notion générale d'« immigré ») car ces deux sous-catégories représentent, dans les faits, l'essentiel du phénomène qui fait l'objet de notre analyse juridique.

La définition fondamentale de travailleur migrant retenue par le droit international est celle de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Selon cette définition :

*« L'expression "travailleurs migrants" désigne les personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un État dont elles ne sont pas ressortissantes »*⁴⁶.

La convention de l'OIT concernant les travailleurs migrants reconnaît notamment le franchissement d'une frontière internationale ainsi que l'exercice d'une activité

⁴⁴ O. Kirsch, « *Migrations internationales : un enjeu planétaire* », Conseil économique, social et environnemental, section des affaires européennes et internationales, Journal officiel de la République Française, Mandature 2010-2015 – Séance du 27 Octobre 2015.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Article 2, Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

rémunérée, comme conditions préalables pour être défini en tant que travailleur migrant, tout en excluant certaines catégories de cette définition.

« Aux fins de la présente convention, le terme travailleur migrant désigne une personne qui émigre d'un pays vers un autre pays en vue d'occuper un emploi autrement que pour son propre compte ; il inclut toute personne admise régulièrement en qualité de travailleur migrant. La présente convention ne s'applique pas :

(a) aux travailleurs frontaliers ; (b) à l'entrée, pour une courte période, de personnes exerçant une profession libérale et d'artistes ; (c) aux gens de mer »⁴⁷.

L'Institut national de la statistique et des études économiques, reprenant la définition donnée par le Haut Conseil à l'Intégration, rajoute deux conditions à cette définition : celle de la parenté et celle du lieu de naissance.

Selon cette définition qui n'est pas retenue comme définition juridique mais comme définition sociodémographique - est immigrée toute personne née de parents étrangers, ou à l'étranger et qui réside sur le territoire du pays d'accueil. Cette définition ne prend pas en considération que certains immigrés deviennent nationaux par acquisition de la nationalité du pays d'accueil tout en continuant à appartenir à la « population immigrée »⁴⁸.

Dans ce sens, les enfants dont les parents ou les grands-parents sont immigrés (de deuxième ou troisième génération), qui choisissent de garder l'identité nationale ethnique ou culturelle d'origine de leurs parents, sont alors considérés comme étrangers et non comme immigrés dans le cas où ils ne seraient pas entre-temps devenus nationaux.

Les statistiques des différents pays de l'Union européenne concernant l'immigration sont difficilement comparables. La définition juridique donnée au statut de migrant est variable. Certains pays y incluent les demandeurs d'asile ou les étudiants, d'autres, non. Les méthodes d'établissement des données statistiques des populations migrantes varient également selon les États. Certains établissent des registres sur des données telles que les passages aux frontières ou fichiers administratifs divers : fichiers médicaux, titres de séjours octroyés et autres. La durée de séjour minimale

⁴⁷ OIT, « Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants » (révisée), Article 11, Genève, 22 Janvier 1952.

⁴⁸ G. Bouvier, « Les descendants d'immigrés plus nombreux que les immigrés : une position française originale en Europe », in « Immigrés et descendants d'immigrés en France » - Insee Références, Édition 2012.

conditionnant l'octroi d'un titre de séjour est de quelques jours seulement dans certains pays comme l'Allemagne et l'Espagne, et d'un an au Royaume-Uni et en Suède⁴⁹.

L'OCDE et l'ONU s'efforcent d'harmoniser les statistiques produites⁵⁰. Dans ses dernières recommandations publiées en 1998, l'ONU préconise de considérer comme migrants de long terme tous ceux dont la durée de séjour est d'au moins un an, quel que soit le motif du séjour. Devant la lenteur d'application des recommandations de l'OCDE et de l'ONU, l'Union européenne a pris l'initiative d'adopter en 2007 un règlement qui s'impose aux pays membres⁵¹. Ce règlement retient le critère des Nations unies d'au moins un an de séjour quel que soit le motif⁵².

Dans le cadre de notre travail, nous avons retenu ce critère de définition, largement adopté par de nombreux pays européens.

Nous adopterons comme hypothèse de travail la définition du terme juridique de travailleur immigré énoncée dans la Convention de l'OIT (n° 97) concernant les travailleurs migrants.

En effet, les déplacements, même massifs, de populations fuyant des guerres, des catastrophes naturelles et des persécutions ne relèvent pas du domaine de définition de la notion de migrants telle qu'elle se comprend dans ce travail. Cependant, nous verrons plus loin et de façon détaillée, que le phénomène d'immigration forcée, constitué souvent par des populations fuyant des guerres n'est pas totalement séparé du phénomène de constitution de minorités - qui est le cœur du sujet de ce travail - aussi bien d'un point de vue historique que d'un point de vue contemporain.

Le rapport de la Commission européenne au Parlement Européen et au conseil révèle que près de 2,5 millions de premiers titres de séjour ont été délivrés à des ressortissants de pays tiers en 2010, dont 32,5 % l'ont été pour l'exercice d'activités

⁴⁹ OCDE, G. Lemaître, « *La comparabilité des statistiques des migrations internationales* », Cahiers statistiques de l'OCDE, n° 9, 2005, p. 8.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Parlement européen, Conseil européen, Règlement n° 862/2007 du 11 Juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale.

⁵² T. Xavier, « *Les migrations internationales en Europe : vers l'harmonisation des statistiques* », INED, Population & Sociétés, n° 442, Février 2008.

rémunérées, 30,2 % pour des raisons familiales, 20,6 % pour la poursuite d'études et 17 % pour d'autres motifs⁵³.

L'immigration pour motif professionnel et l'immigration pour des raisons familiales (famille de citoyens européens, regroupement familial, liens personnels et familiaux) constituent, en effet, les motifs principaux de la migration vers l'Europe. Ces deux types d'immigration font l'objet de notre analyse juridique.

B. Les personnes déplacées ayant un autre statut juridique que celui de migrant

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille désigne les personnes vis-à-vis desquelles la convention ne s'applique pas⁵⁴. Les réfugiés et les apatrides jouissent de protections juridiques internationales spécifiques garanties par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, responsable de la sauvegarde des droits des réfugiés et de l'application de la Convention relative au statut des réfugiés⁵⁵ ainsi que de la protection des apatrides et la prévention de la survenance des situations d'apatride⁵⁶.

Les réfugiés et les apatrides qui constituent aujourd'hui une catégorie numériquement importante ne sont pas définis juridiquement en tant qu'immigrés dans le sens de « travailleurs migrants » ou « immigrants au titre du regroupement familial ». En effet, les réfugiés bénéficient d'une protection juridique internationale spécifique. Les récentes vagues d'immigration vers l'Europe en provenance de pays en crise posent, au-delà des aspects humanitaires et de leur couverture médiatique, un problème de définition juridique. S'agit-il de migrants au sens que nous avons défini plus haut ou de réfugiés ? Il n'entre pas dans le cadre de ce travail d'apporter une réponse tranchée à une question qui fait l'objet d'un débat dans la communauté des juristes internationaux. On peut cependant avancer que, réfugiés ou migrants, ils finiront logiquement, à terme, par rejoindre le marché du travail européen. Les

⁵³ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen et au conseil, Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile Bruxelles, le 30 Mai 2012, (COM(2012) 250 final), *op. cit.*

⁵⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Article 3, Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

⁵⁵ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention relative au statut des réfugiés* », Résolution 429 (V), 14 Décembre 1950, Genève, entrée en vigueur, 22 Avril 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 189 (1954), no 2545.

⁵⁶ Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides, « *Convention relative au statut des apatrides* », New York, 28 Septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117.

mêmes causes produisant les mêmes effets, on peut s'attendre à ce que la problématique migrants/minorités qui fait l'objet de ce travail pourra s'observer également dans la vague actuelle d'immigration. C'est avec ces réserves que nous évoquerons plus loin cette question.

Étant donné que le phénomène qui fait l'objet de notre étude résulte pour l'essentiel de l'immigration à motif professionnel ou familial, nous mettrons l'accent sur l'analyse des répercussions de cette catégorie d'immigration. Cependant, constatant que des répercussions similaires apparaissent suite à de fortes vagues d'arrivée de réfugiés en Europe, nous n'évoquerons ce phénomène relativement nouveau dans son ampleur, qu'à la fin de notre travail.

SECTION II. Le cadre juridique des droits des migrants selon les organisations internationales

Les migrants, populations vulnérables et ne bénéficiant pas de la protection dont jouissent les citoyens de l'État, font partie des populations pour lesquelles les droits de l'homme représentent l'unique cadre de protection juridique.

§ 1. Les droits fondamentaux des migrants selon le droit international

Les droits fondamentaux des migrants sont régis pour l'essentiel par le droit international et européen au titre des droits de l'homme avec un accent sur le droit au travail faisant partie des droits de l'homme et étroitement liés au droit du travail qui représente un ensemble de droits protégeant les travailleurs. Dans les normes composant le droit du travail sont incluses des normes telles que le droit à la dignité dans le travail ; le droit à un travail librement choisi et entrepris ; le droit à une rémunération équitable ; le droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale et le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail. Ces normes ont été reconnues par de nombreux traités internationaux, comme ayant force de loi et comme engageant juridiquement les États signataires⁵⁷.

⁵⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

Cependant, ces dispositions générales vont trouver leurs champs effectifs d'application dans les droits nationaux. Il faut ici établir une distinction entre le droit régissant l'entrée, le séjour ou l'éloignement des étrangers et la façon dont la fonction régaliennne de l'État va s'exercer dans ces domaines dans le respect des droits fondamentaux.

A. Les droits individuels des migrants

De manière générale, les droits des migrants font partie des droits individuels à la différence des droits de groupes constitués en entité juridique, par exemple, les droits octroyés aux minorités dont nous traiterons plus loin. Les droits individuels des migrants ne sont pas concernés par la dimension collective du groupe et ne dépendent pas d'elle.

En effet, les droits des migrants ne concernent en première approche que la dimension individuelle de la personne. Les droits individuels sont mêlés aux droits collectifs dans le pacte international sur les droits civils et politiques et dans le pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels. Cependant les fondements du système juridique des droits de l'homme et des droits du travail privilégient l'approche individualiste qui caractérise la politique des Nations Unies aussi bien à l'échelle sociale que juridique.

Dans le cadre du droit des migrants, les États sont amenés à réguler et règlementer le passage et l'établissement des étrangers dans leurs frontières, faisant usage des prérogatives qui découlent de leur souveraineté nationale et qui sont liées à la recherche d'équilibres sociaux et économiques. D'autre part, la prise en compte des droits fondamentaux et des droits de l'homme de ces immigrés les amènent à rechercher des compromis juridiques compatibles avec les besoins inhérents à la protection de la souveraineté nationale.

Dans les droits individuels des migrants énoncés par la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁵⁸, on peut citer le droit à la liberté de religion et d'opinion, le droit d'accès aux soins médicaux et à l'éducation, le droit à la libre circulation et le droit de choisir une activité professionnelle rémunérée ainsi que la protection contre le

⁵⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Article 3, Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

licenciement. Certains droits individuels sont aussi mentionnés par la Convention n°97 de l'OIT tels que le droit à la sécurité sociale, le droit de s'affilier aux organisations syndicales ainsi que le droit de transférer (compte tenu des limites fixées par la législation nationale relative à l'exportation et à l'importation de devises) tout ou partie des gains et des économies du travailleur migrant que celui-ci désire transférer à l'étranger⁵⁹.

B. Les droits de l'homme, fondement des droits des migrants à titre individuel

La première occurrence de la notion de *droits de l'homme* dans un texte officiel apparaît dans la déclaration d'indépendance des États Unis d'Amérique en 1776. En 1789, la révolution française proclamait la déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen. Ces deux textes fondateurs ont en commun de poser les droits de l'homme en tant que droits individuels imprescriptibles.

Les premiers signes de la conception contemporaine des droits de l'homme dans le droit international apparaissent, bien que de façon limitée, vers 1920 au sein de la SDN, mais ce n'est qu'avec la fondation de l'ONU que la reconnaissance de ces droits et leur protection sont présentées comme universelles.

Dans le cadre international, les droits de l'homme constituent un sujet relativement nouveau. L'affirmation que la personne humaine possède des droits opposables à l'État dont elle relève est très différente des règles ordinaires du droit international ne concernant généralement que l'organisation des rapports entre États ou institutions inter-étatiques⁶⁰.

L'idée des droits de l'homme n'intervient effectivement dans l'ordre international qu'au lendemain de la deuxième guerre mondiale et suite aux crimes contre l'humanité qui y ont été commis⁶¹.

Au-delà des nombreuses proclamations de ces droits, leur respect doit être garanti. Le cadre régional européen donne, avec les institutions créées sous l'égide du

⁵⁹ OIT, « Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants » (révisée), 22 Janvier 1952, Genève.

⁶⁰ F. Sudre, « Droit européen et international des droits de l'homme », PUF, 12ème édition, 11 Février 2015, 944 pages.

⁶¹ *Ibid.*

Conseil de l'Europe, l'exemple le plus achevé de la protection effective de ces droits déclarés⁶².

Les droits de l'homme, tels qu'ils sont énoncés dans les principaux textes internationaux, renvoient tout d'abord à l'identité universelle de la personne humaine. Les titulaires de ces droits sont généralement les individus, et les destinataires principaux des obligations corrélatives à ces droits sont les États⁶³.

Les accords d'Helsinki ratifiés le 1er août 1975, constituent une étape importante du renforcement de la notion de droits humains et de droits de l'homme.

L'Acte final d'Helsinki n'était, certes, pas un traité de droit international contraignant. Mais, cette entente politique a constitué un point de départ pour la surveillance réciproque entre États et pour les appels au respect des engagements contenus dans cet acte.

Les droits des travailleurs migrants et de leurs familles sont intimement liés aux droits de l'homme en raison de leurs spécificités identitaires et de leur situation de vulnérabilité économique et sociale susceptible de générer des situations d'exploitation et de violation des droits humanitaires⁶⁴.

Les questions de l'immigration, du statut du migrant et de ses droits relèvent autant du droit national que du droit international. Cette dualité est perceptible dans l'influence qu'exercent le droit international et le droit régional européen sur les législations nationales des États européens.

§ 2. L'approche du droit international relativement à la protection sociale des migrants

L'un des premiers textes internationaux concernant l'immigration est en effet la Convention n° 97 de l'Organisation Internationale du Travail entrée en vigueur en 1952, qui visait à faciliter le déplacement de main d'œuvre européenne vers d'autres

⁶² P. Dupuy, « *Droit international public* », 2ème édition, Dalloz, 1993, p. 148 ; V. Vardabasso, « *La Convention européenne des droits de l'homme. (Rome, le 4 novembre 1950)* », *Relations internationales*, 3/2007 (n° 131), p. 73-90 ; Assemblée Parlementaire Documents de séance Session ordinaire de 2006 (deuxième partie), avril 2006, Volume III, p. 346.

⁶³ *Ibid*, pp. 151-152.

⁶⁴ OECD and EU, « *Indicators of Immigrant Integration* », 2015, OECD Publishing, Paris.

parties du monde après la guerre. Elle portait uniquement sur les travailleurs migrants réguliers. Ce texte a été ratifié par la majorité des États européens⁶⁵.

L'Organisation Internationale du Travail, dès sa fondation en 1919, s'est préoccupée de la protection des travailleurs migrants et a appelé à la mise en œuvre de dispositions protectrices à cet effet. Ces dispositions ont été rapidement intégrées au droit international⁶⁶.

Une partie de ces dispositions a été adoptée lors de la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, réunie à Philadelphie en Mai 1944. Elles sont définies comme des « *principes fondamentaux* » qui sont le fondement et en même temps les objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, principes dont devrait s'inspirer la politique de ses membres.

Ces dispositions rejoignent en même temps les principes fondateurs des lois du travail et les droits fondamentaux reconnus plus tard comme les droits de l'homme dans les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés en 1966. Cela concerne notamment la liberté d'expression, le droit pour chaque homme de rechercher son progrès matériel et son développement spirituel dans la liberté et la dignité.

Ces principes tendent vers une sécurité économique, une plénitude de l'emploi, une élévation du niveau de vie et une protection adéquate de la vie et de la santé des travailleurs dans toutes leurs activités⁶⁷.

Selon un rapport récent du Secrétaire Général des Nations Unies : « *Les États Membres doivent être encouragés à ratifier et mettre en œuvre tous les instruments internationaux pertinents relatifs aux migrations internationales, y compris les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les conventions pertinentes de l'OIT, les protocoles contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants. [...] Les pays doivent éliminer toute discrimination à l'égard des migrants par rapport aux conditions de travail et aux salaires, et aux droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux. [...] permettre un égal accès à l'éducation, et aux services de santé essentiels. Les États Membres doivent*

⁶⁵ M. Barral, « *La Convention des Nations-Unies sur les droits des migrants : un luxe pour l'Union européenne ?* », Notre Europe, Policy paper n°24, Décembre 2006.

⁶⁶ OIT, Rapport du Directeur Général, I(B), « *Migration équitable, un programme pour l'OIT* », (ILC.103/DG/I(B)), Genève, 2014.

⁶⁷ Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, Philadelphie, Mai 1944.

s'engager à protéger et promouvoir les droits de l'homme des migrants à tous les stades du processus de migration. [...] s'engager à l'élimination de toutes les formes d'exploitation des migrants, notamment la traite des personnes et autres formes d'esclavage moderne »⁶⁸.

Le Parlement européen a adopté dans plusieurs de ses récentes résolutions une approche identique à savoir que :

« Les politiques européennes en matière de migration doivent respecter les normes du droit international, en particulier celles ayant trait aux droits de l'homme, à la dignité humaine et au droit d'asile »⁶⁹.

Les récentes résolutions des instances internationales et européenne sur ce sujet, bien que n'ayant pas un caractère juridique contraignant n'en expriment pas moins une orientation générale qui aura tendance à se concrétiser, comme nous le verrons plus loin, par des dispositions juridiques.

La situation de « vulnérabilité accentuée » des migrants, la distinction identitaire entre immigrés et population autochtone et la question du coût économique de l'accueil des immigrants ainsi que leur impact économique sur les pays d'accueil, sont trois paramètres fondamentaux qui justifient la nécessité de la mise en place du cadre de protection des migrants.

A. La situation de « vulnérabilité accentuée » des migrants

La vulnérabilité des immigrés résulte du contexte démographique, social, économique et politique dans lequel ils se trouvent en Europe. Elle s'est très fortement accentuée au cours des dernières décennies et représente un véritable défi à leur processus d'intégration.

Les données chiffrées, figurant dans l'un des documents de travail des services de la Commission Européenne, confirment les problèmes essentiels d'intégration auxquels sont confrontés les immigrés en Europe⁷⁰. Ces problèmes les rendent plus

⁶⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

⁶⁹ Parlement européen, Résolution sur une politique commune de l'immigration pour l'Europe : principes, actions et instruments, T6-0202/2009, 22 Avril 2009.

⁷⁰ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil, « *cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2013), (COM(2014) 288 final) Bruxelles, 22 Mai 2014.

vulnérables. Leur faible taux d'emploi les fait percevoir comme une main-d'œuvre bon marché par rapport aux citoyens des États membres de l'UE.

Cette situation est susceptible d'engendrer des abus et une exploitation des travailleurs de population locale. Elle résulte souvent d'un manque de réseaux et d'associations qui pourraient faciliter aux immigrés l'accès à l'information, au marché du travail, au financement de projets économiques ou sociaux ainsi qu'au processus décisionnel.

Selon une étude publiée par l'OCDE en 2015 sur les indicateurs de l'intégration des immigrés : « *La part des personnes vivant dans un ménage de ressortissants de pays tiers en situation de pauvreté relative est deux fois plus élevée que parmi les ménages autochtones* »⁷¹.

Les écarts de niveau d'instruction scolaire et professionnelle, très fréquents chez les immigrés de pays tiers, l'augmentation des risques d'exclusion sociale essentiellement due aux écarts culturels et linguistiques des immigrés, suscitent l'inquiétude de la population autochtone quant au manque d'intégration des immigrés. Cette situation, à son tour, fait obstacle à cette même intégration et, par la suite, présente l'immigration comme une menace potentielle pour la société locale⁷².

Une étude récente d'Eurostat concernant les indicateurs d'intégration destinée à donner la possibilité de suivre de plus près l'impact des politiques d'intégration a elle aussi défini comme indicateurs fondamentaux le taux d'emploi, l'éducation, la participation civique et l'inclusion sociale dans la société⁷³.

« *Dans l'UE, le taux de chômage des jeunes parmi les enfants d'immigrés nés dans le pays est de près de 50 % supérieur à celui des jeunes dont les parents sont nés dans le pays... Depuis 2007-08, dans la plupart des pays, les taux d'emploi des jeunes issus de l'immigration se sont davantage détériorés que ceux des jeunes de parents nés dans le pays* »⁷⁴.

Ces indicateurs mettent en évidence le talon d'Achille du processus d'intégration des immigrés en tant que groupes vulnérables au sein de l'Union Européenne.

⁷¹ OECD and EU, « *Indicators of Immigrant Integration* », 2015, OECD Publishing, Paris.

⁷² Commission Européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen au Conseil, au Comité Économique et Social Européenne et au Comité des régions, « *Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* », (SEC(2011) 957 final), Bruxelles, 20 Juillet 2011.

⁷³ Commission Européenne, « *Indicateurs d'intégration des immigrants - étude-pilote* », Eurostat, 2011, Luxembourg ; OCDE, « *Perspectives des migrations internationales* », édition OCDE, 2016, Paris

⁷⁴ OECD and EU, « *Indicators of Immigrant Integration* », 2015, OECD Publishing, Paris, op. cit.

Cette situation rappelle le devoir de défendre les droits fondamentaux de l'être humain pour toute personne, quel que soit son statut juridique.

B. La distinction identitaire entre immigrants et population autochtone.

L'identité d'une personne est communément considérée comme sujette aux changements et aux évolutions⁷⁵. Dans cette situation, la culture, qui, elle aussi est considérée comme susceptible d'évolution⁷⁶, donne un sens et des valeurs à la vie d'une personne pour mener son existence. Font partie de la culture les pratiques linguistiques, vestimentaires, religieuses et même souvent alimentaires. Ces facteurs sont les éléments constitutifs d'un groupe ou d'une communauté voire d'une identité collective⁷⁷.

En Europe, les flux migratoires ont entraîné la présence d'immigrés de très nombreuses nationalités⁷⁸. Chaque groupe se différencie de la société du pays d'accueil par son origine et sa culture. Dès leur arrivée dans le pays, les immigrants se regroupent en communautés. Ils forment alors **une identité collective nouvelle**⁷⁹.

On retient parmi les facteurs attachant les groupes d'immigrés à leur culture le facteur religieux perçu comme un patrimoine culturel porteur de valeurs qui semble jouer un rôle important dans la conservation et la différenciation de l'identité collective de certains groupes d'immigrés vis-à-vis de la société majoritaire⁸⁰.

C'est dans ce contexte sociologique et démographique que s'est développée la politique européenne du multiculturalisme présentant la diversité des cultures comme un facteur d'évolution et d'enrichissement pour les pays d'Europe.

Bien que selon l'approche multiculturelle, la diversité des cultures soit considérée comme un facteur positif, dans certaines circonstances, les groupes d'étrangers au caractère identitaire collectif distinct de celui de la société majoritaire, peuvent parfois être perçus comme une menace pour la cohésion sociale. Les droits de

⁷⁵ J. Barou, « *Identité, immigration, intégration* », Recherche sociale, 1998, n°147, p.32-43 ; C. Camilleri, « *Rencontres des cultures et avatars identitaires* », Projet, automne 1993, n°235, p.23-31.

⁷⁶ Haut Conseil à l'Intégration, « *Liens culturels et intégration* », Rapport au premier ministre, Paris : la Documentation Française, 1995.

⁷⁷ F. Gaspard, « *Multiculturalisme et identités* », Recherche sociale, 1998, n°147, p.59-64.

⁷⁸ E. Coirier, « *Présence étrangère en Europe* », *op. cit.*

⁷⁹ J. Barou, « *Identité, immigration, intégration* », *op. cit.*, p.32-43.

⁸⁰ Haut Conseil à l'Intégration, « *Liens culturels et intégration* », *op. cit.*

l'homme et les droits du travail peuvent être en mesure d'apporter la protection nécessaire à ces groupes en situation de vulnérabilité accentuée.

C. Les aspects économiques

Alors que la natalité continue de baisser et que l'espérance de vie augmente, l'Europe se trouve aujourd'hui à l'avant-poste du processus de vieillissement de la population dans le monde et de la dénatalité. Elle est confrontée à un défi économique, social et environnemental considérable qui exige une action politique concertée à court, moyen et long terme⁸¹.

Malgré des taux de chômage très élevés, la situation démographique en Europe crée un déséquilibre entre l'offre d'emploi dans certains secteurs tels que la construction ou l'industrie et une pénurie de main-d'œuvre de personnes en âge de travailler. Ce déséquilibre pourrait être résolu par une politique d'immigration réfléchie qui faciliterait l'apport de main-d'œuvre et comblerait le déséquilibre démographique et économique⁸².

Dans un rapport daté de Mai 2014, l'OCDE affirme que : « *In most countries, except in those with a large share of older migrants, migrants contribute more in taxes and social contributions than they receive in individual benefits* »⁸³.

Selon ce rapport, l'impact économique de l'immigration sur l'économie des pays d'immigration peut être évaluée par trois paramètres principaux qui sont le marché du travail, les finances publiques et la croissance économique.

L'immigration joue d'ores et déjà un rôle majeur dans le rééquilibrage du déficit structurel de la natalité des pays européens. Sans elle, de nombreux pays seraient confrontés à une baisse sensible de leur population active, parce qu'ils comptent plus de décès que de naissances. Ces dix dernières années, les migrants représentaient 70% de l'augmentation de la main-d'œuvre en Europe. Ils occupent des niches

⁸¹ Assemblée parlementaire du conseil de l'Europe, Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, « *Les défis de la politique sociale dans nos sociétés vieillissantes* », Rapport de M. Gyula Hegyi, Hongrie, Groupe socialiste, Doc. 9615, 31 Octobre 2002 ; Commission européenne, Communication de la Commission, « *L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité* », (COM(2006) 571), Bruxelles, le 12 Octobre 2006.

⁸² Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Quatrième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2012), (SWD(2013) 210 final), Bruxelles, le 17 Juin 2013.

⁸³ OECD, Migration Policy Debates, « *Is migration good for the economy?* », OECD Edition, May 2014.

importantes dans les secteurs à croissance rapide et en déclin de l'économie et contribuent de manière significative à la flexibilité du marché du travail en Europe.

Concernant les finances publiques, les migrants contribuent-ils davantage aux impôts et aux cotisations sociales qu'ils ne reçoivent de prestations ? Ont-ils un impact positif sur les finances publiques ?

Une étude de l'OCDE de 2014 démontre que le capital humain que constitue l'immigration a eu un effet positif assez faible sur la croissance économique des pays d'Europe⁸⁴.

Selon une étude prévisionnelle de la banque mondiale, un déplacement de seulement 3 % des travailleurs migrants des pays en développement vers les pays développés rapporterait à l'économie mondiale d'ici 2025 près de 356 milliards de dollars, ce qui se traduirait par une progression de près de 0.6 % du revenu mondial⁸⁵.

À l'inverse, certains économistes tels que Gérard Pince et Maurice Allais adoptent et maintiennent une position polémique et affirment que l'immigration extra-européenne ruine les pays d'Europe et que l'impact positif des étrangers d'origine européenne masque l'impact négatif des étrangers originaires des pays tiers. Ils donnent comme exemple le coût annuel de la présence d'environ 8 millions d'immigrés à la charge de l'État français qui serait estimé à plus de 115 milliards d'euros. Ils prennent en compte les aides sociales octroyées ainsi que la construction de logements sociaux et d'infrastructures, écoles, hôpitaux, nécessaires aux immigrés et à leur famille⁸⁶.

Cependant, les études effectuées ces dernières années démontrent que contrairement à l'opinion répandue selon laquelle le solde économique de l'immigration serait négatif et par conséquent représenterait une menace pour les pays d'accueil, il est établi que, bien que les vagues d'immigration en Europe n'aient pas toutes le même impact économique, celui-ci reste globalement positif. L'analyse strictement économique demeure néanmoins lacunaire, car elle n'est pas en mesure d'évaluer le « coût sociétal » de l'immigration.

⁸⁴ *Ibid* ; OECD, Policy Brief, « *The Fiscal and Economic Impact of Migration* », OECD Edition, May 2014 ; Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2011), (SWD(2012) 139 final), Bruxelles, le 30 Mai 2012.

⁸⁵ Banque Mondiale, « *Perspectives économiques mondiales 2006 : Economic implications of Remittances and Migration* », p. 31, Washington, DC, 2005.

⁸⁶ G. Pince, « *Les Français ruinés par l'immigration* », éditions Godefroy de Bouillon, 2013 ; M. Allais, « *Nouveaux combats pour l'Europe 1995-2002. Un aveuglement suicidaire, Pour une autre Europe* », Clément Juglar, 2002, p. 52.

§ 3. La concrétisation juridique et politique des droits des migrants

De la législation internationale et européenne sur l'immigration, on peut dire, dans une large mesure, qu'il s'agit d'un droit en formation⁸⁷. Ce n'est qu'en 1980 qu'un groupe de travail, ouvert à tous les États membres de l'ONU a été constitué pour élaborer une convention internationale sur ces divers aspects juridiques (les conventions de l'OIT ne traitant que des droits des migrants liés à leur droit au travail dans les pays d'accueil). Cette convention n'est entrée en vigueur qu'à la fin 2003⁸⁸.

Ce phénomène est perceptible dans l'influence qu'exercent le droit international et le droit régional européen sur les législations nationales des États. Les questions relatives à l'immigration, au statut de l'immigré et à ses droits relèvent du droit national comme du droit international.

Certaines données de structures juridiques essentielles encadrent ces questions. Premièrement, le droit international reconnaît aux États le droit de réglementer le séjour des étrangers sur son territoire.

Deuxièmement, le droit international reconnaît à l'État le droit de poser des conditions pour l'acquisition de la nationalité.

Troisièmement, les pays d'accueil démocratiques doivent trouver un équilibre entre la volonté des pouvoirs publics de maîtriser les flux migratoires par une politique d'immigration et d'intégration et l'obligation de garantir aux immigrés des droits fondamentaux : les droits de l'homme, le droit à une vie familiale « normale » et les droits élémentaires du travail.

Les droits des migrants se trouvent depuis plusieurs décennies au cœur de la promulgation des lois régionales européennes et internationales. Ces droits sont généralement appliqués par les législations nationales.

La situation des migrants dans les pays d'accueil soulève des problèmes qui nécessitent des solutions sous forme de structures juridiques formalisant leurs droits dans de nombreux domaines.

⁸⁷ O. Kirsch, « *Migrations internationales : un enjeu planétaire* », *op. cit.*

⁸⁸ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

À l'échelle internationale, l'ONU et l'OIT sont les acteurs internationaux principaux fixant les mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits des migrants, l'ONU axée davantage sur le respect de leurs droits fondamentaux, et l'OIT axée plus spécifiquement sur leurs droits liés à l'activité professionnelle et économique.

Quant à la promulgation et à l'application des droits des migrants au niveau régional européen, le Conseil de l'Europe et ses organes ainsi que l'UE et ses organes, sont les principaux acteurs en Europe dans ce domaine.

Ces droits et dispositions communes sont souvent appliqués par les États de différentes manières. Tel est, par exemple, le cas du droit des migrants à l'éducation ou au regroupement familial.

L'évolution et l'application du droit sur les questions traitées dans ce travail seront examinées chaque fois que cela paraîtra nécessaire au niveau du droit international, régional et national.

A. À l'échelle internationale

Comme nous l'avons déjà évoqué, les droits des étrangers relèvent traditionnellement des législations des États. La situation créée par l'augmentation massive des flux migratoires a suscité une coopération internationale inédite en matière de standardisation des droits des migrants et d'harmonisation des législations nationales.

Pour la première fois en 1972, le Conseil Économique et Social des Nations Unies, dans une de ses résolutions, constate la situation alarmante concernant l'exploitation de travailleurs immigrés originaires du continent africain dans des conditions équivalentes à l'esclavage et au travail forcé⁸⁹. L'Assemblée Générale des Nations Unies condamne alors dans une de ses résolutions la discrimination des immigrés et appelle les États à résoudre ce problème⁹⁰.

⁸⁹Conseil Économique et Social, Résolution 1706(LIII), rapport annuel de la Commission Économique pour l'Afrique, (1706(LIII)) Nations Unies, 1972.

⁹⁰Assemblée Générale, résolution 2920(XXVII), « *Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin* », (2920 (XXVII)) Nations Unies, 1972.

En 1978, elle fixe les mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité de tous les travailleurs migrants⁹¹. L'Assemblée Générale, prenant acte de cette dernière résolution, décide en 1979 de « créer à sa 35^e session un groupe de travail ouvert à tous les états membres qui seraient chargés d'élaborer une convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles »⁹².

La rédaction de ce texte s'achève en 1990. Ce n'est qu'en fin 2003 que la Convention entre en vigueur, marquant une nouvelle ère de l'histoire du droit des migrants. Cette convention renforce les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et souligne le lien qui existe entre migration et droits de l'Homme. Elle définit les normes juridiques minimales applicables aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille⁹³.

L'article 7 formule comme un devoir des États membres le principe de non-discrimination ainsi que le respect et la garantie des droits reconnus dans la convention. Ces principes étaient déjà définis par le Pacte des Droits Sociaux Économiques et Culturels assurant l'exercice des droits sans discrimination aucune⁹⁴.

En plus des droits déjà énoncés dans le cadre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tels que le droit à l'éducation, à la sécurité sociale ou à la liberté, la convention prévoit certains droits spécifiquement adaptés aux besoins et à la vulnérabilité des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

La convention prévoit, à l'article 15, leur protection contre la privation arbitraire de leurs biens. La garantie contre la confiscation ou la destruction de pièces d'identité ou de documents équivalents leur appartenant ou à des membres de leur famille est formulée à l'article 21.

Selon l'article 22, l'expulsion collective des migrants et de leur famille ne peut s'effectuer que par décision prise par une autorité compétente conformément à la loi.

En matière de rémunération, de conditions de travail, d'accès aux services sociaux,

⁹¹ Assemblée Générale, résolution 33/163, « Mesure destinée à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'Homme et la dignité de tous les travailleurs migrants », (A/RES/33/163) Nations Unies, 1978.

⁹² Assemblée Générale, résolution 34/172, « Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'Homme et la dignité des travailleurs migrants », (A/RES/34/172) Nations Unies, 1979.

⁹³ Assemblée Générale des Nations Unies, « Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158.

⁹⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « Pacte relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976, article 2(2).

économiques (sécurité sociale, soins médicaux), les articles 25-28, 43, 45 assurent aux migrants un traitement équivalent à celui dont bénéficient les membres de la société du pays d'accueil.

L'article 30 affirme que l'éducation des enfants du travailleur migrant doit être assurée par l'État selon le principe de l'égalité de traitement. L'article 31 énonce que le respect de l'identité culturelle et du maintien de liens culturels avec le pays d'origine des migrants doit être assuré par l'État. Leur liberté de circulation au sein du territoire du pays d'accueil ainsi que la liberté de choix de leur activité professionnelle sont affirmées par les articles 39 et 52.

Bien que la convention ne mentionne pas explicitement le droit au regroupement familial, à l'article 44, elle invite les États à faciliter et à protéger l'unité de la famille du travailleur migrant, « *reconnaissant que la famille est l'élément naturel fondamental de la société et qu'elle a droit à la protection de la société et de l'État* ».

L'application de la convention relève de la responsabilité des États, tandis que l'inspection de sa mise en œuvre est instituée par l'article 72 qui énonce la création d'un comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ce comité est composé de 10 experts siégeant à titre individuel et mandatés pour quatre ans.

Dans une de ses résolutions, la commission des droits de l'homme de l'organisation des Nations Unies crée, en 1999, le mandat de rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants afin d'examiner les moyens de surmonter les difficultés empêchant la protection effective de leurs droits⁹⁵. Le rapporteur a comme mission de formuler des recommandations basées sur des informations reçues de migrants victimes de violations des droits de l'Homme, afin de prévenir de telles infractions.

Les conventions de l'Organisation Internationale du Travail formulent des normes de travail internationalement reconnues. La convention n°97, révisée en 1949, concernant les travailleurs migrants, repose sur le principe de la non-discrimination et de l'égalité de traitement de ces travailleurs. Les articles 1-11 de la convention énoncent les droits fondamentaux du travail et assurent au migrant une protection

⁹⁵ Commission des Droits de l'Homme, Résolution 1999/44, (E-CN-4-RES-1999/44), Nations Unies, 1999.

minimale de ses droits et libertés reconnus internationalement comme fondamentaux dans le cadre de son exercice professionnel dans le pays d'accueil⁹⁶.

La Convention n°143 de l'Organisation Internationale du Travail sur les travailleurs migrants prévoit selon l'article 8(1) que « *à la condition qu'il ait résidé légalement dans le pays aux fins d'emploi, le travailleur migrant ne pourra pas être considéré en situation illégale ou irrégulière du fait même de la perte de son emploi, laquelle ne doit pas entraîner par elle-même le retrait de son autorisation de séjour ou, le cas échéant, de son permis de travail* »⁹⁷.

B. À l'échelle régionale européenne

L'Europe, depuis les accords de Schengen, constitue une unité territoriale unifiée avec, pour conséquence première, la libre circulation des personnes et l'unification des frontières extérieures.

Cette situation devrait avoir pour corollaire une harmonisation des législations sur l'entrée, la circulation et la présence des étrangers à l'intérieur de l'espace Schengen.

Il s'avère que la nécessité de gestion des frontières extérieures en vue de préserver les pays d'Europe d'une immigration incontrôlée et la volonté de développement des pays d'Europe, ont été à la base de l'harmonisation progressive de la gestion des flux migratoires par une politique commune qui est devenue aujourd'hui l'un des enjeux primordiaux de l'Union Européenne.

En effet, en 1997 Le Sommet de Tampere définit une politique européenne d'immigration commune basée sur l'évaluation des nécessités économiques et démographiques de l'UE d'une part, et de la situation des pays d'origine, d'autre part. C'est dans cette même logique qu'en 2002, un modèle uniforme de permis de séjour⁹⁸, destiné aux ressortissants des pays tiers, est institué par un règlement du Conseil et qu'en 2004, l'agence Frontex, qui coordonne la coopération des États membres en matière de gestion des frontières extérieures, est créée par règlement du Conseil.

⁹⁶ OIT, « Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants » (révisée), 22 Janvier 1952, Genève.

⁹⁷ OIT, « Convention (n° 143) sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants », 09 décembre 1978, Genève.

⁹⁸ Parlement européen, Conseil européen, Règlement (CE) n° 1030/2002, établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, 13 juin 2002, JO L 157 du 15.6.2002, p. 1–7.

Ainsi, en 2008 a été adopté par le Conseil européen des chefs d'État et de gouvernement, le pacte européen sur l'immigration et l'asile⁹⁹. Ce document a été conçu pour constituer le socle durable d'une politique européenne commune en matière d'immigration et de développement. Dans le courant de cette même année et dans le but de renforcer cette politique, une "carte bleue européenne" est créée pour faciliter les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers hautement qualifiés¹⁰⁰. Son instauration repose sur le principe de l'immigration choisie afin de favoriser l'immigration de professionnels hautement qualifiés, au détriment des immigrés peu qualifiés.

La définition des normes communes de contrôle des frontières extérieures et sa mise en place progressive est devenue une réalité¹⁰¹. Car les États membres ne peuvent plus résoudre individuellement les problèmes liés à l'immigration, auxquels il faut apporter des solutions à l'échelle européenne.

Comme évoqué précédemment, depuis les années quatre-vingt-dix, l'évolution du droit européen traduit une prise en compte progressive de ces impératifs. Les bases juridiques nécessaires ont été mises en place et la réglementation communautaire a été établie au fur et à mesure dans ce sens¹⁰². L'intégration socio-économique, l'égalité et la non-discrimination des immigrants dans les pays d'accueil sont au cœur de cette nouvelle politique qui implique un partenariat avec les pays d'origine qui permette la gestion des flux migratoires et l'assurance d'un traitement équitable pour les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres¹⁰³.

Le programme de la Haye, adopté à l'occasion du Conseil européen de Novembre 2004, établit l'ordre du jour en matière de politiques d'immigration pour la période 2005-2010. Ce programme dont les objectifs poursuivis sont plus précis quoique

⁹⁹ Conseil de l'Union européenne, Pacte européen sur l'immigration et l'asile du 24 Septembre 2008 (non publié au Journal officiel).

¹⁰⁰ Conseil de l'Union européenne, Directive 2009/50/CE établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, 25 Mai 2009, OJ L 155, 18.6.2009, p. 17–29 ; Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2011), (SWD(2012) 139 final), Bruxelles, le 30 Mai 2012.

¹⁰¹ Parlement européen, Conseil européen, Règlement n° 562/2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), 15 Mars 2006, JO L 105 du 13 Avril 2006, p. 1.

¹⁰² Y. Pascouau, « *La politique migratoire de l'Union européenne - De Schengen à Lisbonne* », Thèse en droit, Institut Universitaire Varenne, Parution Janvier 2011, 752 pages.

¹⁰³ Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », p.23, Genève, 2009.

moins ambitieux que ceux des conclusions de Tampere énonce que : « *L'immigration légale jouera un rôle important dans le renforcement de l'économie de la connaissance en Europe et dans le développement économique, et contribuera ainsi à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne [...] L'intégration réussie des ressortissants de pays tiers en séjour régulier et de leurs descendants est bénéfique pour la stabilité et la cohésion de nos sociétés. Pour réaliser cet objectif, il est essentiel d'élaborer des politiques efficaces et de prévenir l'isolement de certains groupes. Une approche globale associant les acteurs concernés aux niveaux local, régional, national et de l'UE est dès lors indispensable* »¹⁰⁴.

Dans cette pensée, la politique de l'intégration est l'outil fondamental pour que l'immigration des ressortissants de pays tiers soit bénéfique pour l'Europe.

Les outils principaux de cette politique d'intégration, vont être l'égalité et la non-discrimination des immigrés.

Les droits fondamentaux des migrants découlent essentiellement des droits de l'homme et du droit international du travail¹⁰⁵. Compte tenu du fait que ces domaines juridiques sont en évolution constante, il est naturel qu'il en soit de même pour le droit international des migrants.

Nous verrons que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est l'un des instruments juridiques importants de ce dispositif.

Selon la directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne, le droit de toute personne à l'égalité devant la loi et à la protection contre la discrimination constitue un droit universel¹⁰⁶.

Suite à la publication, en 2004, d'un livre vert consacré à « *l'égalité et à la non-discrimination dans une Europe élargie* », la Commission européenne présente, en 2005, sa communication pour une « *stratégie cadre pour la non-discrimination et l'égalité des chances* ». Un Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques a été présenté au mois de Décembre 2005, un

¹⁰⁴ Conseil de l'Union européenne, « *Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne* », p. 10, 16054/04, Bruxelles, 13 Décembre 2004.

¹⁰⁵ Y. Ktistakis, « *La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne* », Manuel à l'usage des juristes, Éditions du Conseil de l'Europe, Paris, Février 2014 ; Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Fiche d'information sur les droits de l'homme : « *la convention internationale sur la protection de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son comité* » (Rev.1), Office des Nations Unies, Genève, Mai 2006.

¹⁰⁶ Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE, « *relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* », 29 Juin 2000, Journal Officiel n° L 180 du 19/07/2000 p. 0022 – 0026.

programme d'action relatif à l'immigration légale a été adopté, proposant une feuille de route correspondant à la période restante du programme de La Haye (2006-2010)¹⁰⁷.

En 2007 le programme communautaire pour l'emploi et la solidarité - PROGRESS (2007-2013) ayant pour objet d'apporter une aide financière à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales, inclut le soutien et la mise en œuvre effective du principe de non-discrimination et la promotion de son intégration dans les politiques de l'UE comme l'un des « *grands domaines d'activité* »¹⁰⁸.

La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est l'un des instruments juridiques importants de l'Union concernant les droits des migrants. Elle est proclamée en 2000, et adoptée dans sa version définitive par les présidents de la Commission européenne, du Parlement européen et du Conseil de l'Union le 12 Décembre 2007¹⁰⁹. Elle s'inscrit dans le cadre de la Déclaration Universelle des Droits de l'homme adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1948 et basée sur les droits et les libertés fondamentales de la Convention Européenne des Droits de l'homme du Conseil de l'Europe entrée en vigueur en 1953.

En 2007 l'Union européenne crée l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, instrument responsable notamment de l'application des droits des migrants ainsi que de leur intégration¹¹⁰.

Le traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1er décembre 2009, constitue une évolution essentielle du droit européen, car il attribue une valeur juridique contraignante, semblable à celles des traités, à la Charte des droits fondamentaux de

¹⁰⁷ Commission européenne, « *Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques* », COM (2004) 811, 11 Janvier 2005 ; Commission européenne, Communication de la Commission, « *Programme d'action relatif à l'immigration légale* », COM (2005) 669, 21 Décembre 2005 ; Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », p.23, Genève, 2009.

¹⁰⁸ Parlement européen et Conseil européen, Décision n° 1672/2006/CE établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS, 24 Octobre 2006, Journal officiel L 315 du 15 Novembre 2006.

¹⁰⁹ Parlement européen, « *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389–403.

¹¹⁰ CESE, « *Avis du Comité économique et social européen sur la Proposition de Règlement du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne — Proposition de Règlement du Conseil autorisant l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'Union européenne* », (COM(2005) 280 final — 2005/0124-0125 (CNS)), OJ C 88, 11.4.2006, p. 37–40.

l'Union européenne et énonce que « *Les droits fondamentaux [...] font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux* »¹¹¹.

Le champ d'application de cette Charte s'est révélé dans la pratique assez limité, car même si les actes juridiques de l'Union peuvent être contestés devant la Cour en cas de violation des droits fondamentaux, le contrôle exercé par la cour ne s'étend aux États membres que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Hormis ce cas de figure, les États membres appliquent leur propre système national de droits fondamentaux. Il s'agit d'un choix clair et délibéré des États membres lors de l'élaboration de la Charte et du Traité¹¹².

La question relative au champ d'application de la Charte des droits fondamentaux de l'UE a été analysée par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Aklagaren c. Hans Akerberg Fransson*¹¹³. Cette affaire porte sur l'interprétation du principe « *ne bis in idem* » en droit de l'Union, au sujet des poursuites diligentées par le ministère public pour fraude fiscale aggravée visée à la fois par l'article 4 du Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Dans cette affaire, la Cour a élargi le champ d'application de la Charte européenne des droits fondamentaux. Dans le cas où la Charte et la Convention garantissent un même principe, ils n'ont pas nécessairement la même place dans l'ordre juridique de l'Union. Dans ce cas, l'application de la Convention européenne (instrument du conseil de l'Europe) est écartée et celle de la Charte des droits fondamentaux retenue.

Selon la CJUE, tant que l'UE n'a pas formellement adhéré à la Convention européenne des droits de l'homme, le droit de l'UE ne régit pas les rapports entre la Convention et le droit des États membres et ne définit pas les règles que doivent appliquer les juges nationaux en cas de conflit entre les droits garantis par la Convention et le droit national. La Cour ne peut donc pas invoquer la Convention

¹¹¹ Union européenne, « *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne* », Lisbonne, 13 Décembre 2007, Art. 6, OJ C 306, 17.12.2007, p. 1–271.

¹¹² Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, Rapport sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Bruxelles, 14 Avril 2014, COM/2014/0224 final.

¹¹³ CJUE, [GC], 26 Février 2013, *Aklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10, non encore publié au Recueil.

européenne pour considérer que le droit de l'État n'est pas conforme au droit de l'UE¹¹⁴.

La Cour insiste sur le fait que la Charte des droits fondamentaux, quant à elle, n'a qu'un champ d'application relativement réduit, puisque l'article 51 énonce que les États membres ne sont liés par les dispositions de ce texte que « *lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union* »¹¹⁵.

Les droits fondamentaux des migrants font-ils partie des droits de l'Union et par conséquent de la compétence de la Cour ?

Concernant l'immigration, la compétence communautaire, qui s'appuie sur l'article 63 du Traité instituant la Communauté européenne, est limitée à la définition des procédures d'entrée et des droits des migrants. Cet article prévoit les mesures relatives aux conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant les procédures de délivrance, par les États membres, de visas et de titres de séjour de longue durée. Cet article traite également du regroupement familial et des mesures définissant les droits des ressortissants des pays tiers en situation régulière de séjour dans un État membre¹¹⁶.

L'immigration faisant l'objet de dispositions communautaires, ce domaine relève du droit de l'UE, la Charte des droits fondamentaux peut donc être invoquée à ce sujet (les États membres ont la compétence exclusive en matière de fixation des volumes d'admission des ressortissants des pays tiers à des fins d'emploi).

Indépendamment du droit d'entrée, de séjour et de circulation dans l'Union européenne octroyé à priori exclusivement aux ressortissants des pays membres, le principe de non-discrimination, selon l'article 21 de la Charte, est considéré comme le fondement des droits des migrants dans l'Union européenne.

Suivant les principes énoncés par la Charte des droits fondamentaux, la directive 2003/109 du Conseil de l'Union européenne prévoit les conditions d'octroi et de

¹¹⁴ CJUE [Assemblée plénière], 18 Décembre 2014, *Avis rendu en vertu de l'article 218, paragraphe 11, TFUE – Projet d'accord international – Adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – Compatibilité dudit projet avec les traités UE et FUE*, C-2/13, non encore publié au Recueil.

¹¹⁵ Parlement européen, « *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389–403 ; CJUE, [GC], 26 Février 2013, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10, non encore publié au Recueil.

¹¹⁶ Union européenne, « *Traité instituant la Communauté européenne* », (version consolidée 2002), Rome, 25 Mars 1957, OJ C 325, 24.12.2002, p. 33–184.

retrait du statut de résident de longue durée (durée supérieure à trois mois) accordé par un État membre aux ressortissants de pays tiers qui séjournent légalement sur son territoire. Elle définit également les conditions de séjour dans des États membres autres que celui qui a octroyé le statut de longue durée pour les ressortissants de pays tiers qui bénéficient de ce statut¹¹⁷.

La CJUE a rendu en 2012 un arrêt qui portait notamment sur l'interprétation des dispositions de cette directive. Il s'agissait d'un litige introduit par M. Kamberaj, **ressortissant albanais, résidant en Italie**, requérant principal contre l'institut pour le logement social de la province autonome de Bolzano. Ce litige portait sur le refus de cet institut de lui octroyer, pour l'année 2009, l'aide au logement destinée aux locataires les moins aisés. Selon la Cour, l'absence d'une définition autonome et uniforme, au titre du droit de l'Union, n'implique pas que les États membres puissent porter atteinte à l'application de la directive 2003/109 lors de **l'application du principe d'égalité de traitement prévu par l'Article 34(3) de la Charte des droits fondamentaux**. Cet article stipule que : « *Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales* ». ¹¹⁸

Les droits des migrants relèvent du droit de l'Union et entrent de ce fait dans la compétence de la CJUE.

Outre les droits essentiels de l'homme qui sont énoncés dans la Charte des droits fondamentaux, certains droits concernent plus précisément la situation de vulnérabilité des migrants :

L'article 15 de la Charte prévoit que les travailleurs migrants en situation régulière jouissent de droits égaux à ceux des ressortissants des pays membres de l'Union, « *Les ressortissants des pays tiers qui sont autorisés à travailler sur le territoire des États membres ont droit à des conditions de travail équivalentes à celles dont bénéficient les citoyens de l'Union* ». Les articles 14, 34 et 35 accordent aux travailleurs migrants l'accès aux biens et aux services ainsi qu'à l'éducation et à la formation professionnelle.

¹¹⁷ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, Journal Officiel n° L 016 du 23/01/2004 p. 0044 – 0053.

¹¹⁸ CJUE (grande chambre), affaire C-571/10, « *Servet Kamberaj c. Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) et autres* », arrêt du 24 Avril 2012.

Le respect de la diversité culturelle, linguistique ou religieuse des migrants est assuré par l'article 22 de la Charte. Le droit à la vie familiale, fondement du droit au regroupement familial des migrants, est assuré par l'article n° 7 et confirmé par une directive du Conseil de l'Union européenne relative au droit au regroupement familial ainsi que par un arrêt de la CJCE datant du 27 juin 2006¹¹⁹.

L'expulsion collective des migrants est prohibée par l'article 19 de la Charte. Le droit à un recours en justice et à une bonne administration est prévu par les articles 41, 47 et 48 pour toute personne résidant dans un des pays de l'Union européenne incluant les immigrés ainsi que les membres de leur famille.

À l'instar du système législatif de l'Union européenne, le conseil de l'Europe ayant comme objectif essentiel la protection et la promotion des droits humains établit lui aussi des réglementations ayant comme but la protection des migrants.

Ainsi certaines de ces dispositions juridiques concernant les immigrants sont énoncées aussi par la Convention européenne des droits de l'homme. L'acte d'expulsion collective, par exemple, est prohibé par l'article 4 du Protocole n°4 de la Convention européenne des droits de l'homme, protection confirmée par une jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme datant du 23 Février 2012¹²⁰.

L'Union européenne, en tant qu'organisation supranationale, exerce une influence sur les législations nationales, étant donné que les politiques d'immigration et d'intégration relèvent de la compétence et de la responsabilité partagées des gouvernements nationaux et de l'Union. Cela résulte notamment du fait que le Traité de la CEE a institué, lors de son entrée en vigueur, un ordre juridique spécifique, intégré au système juridique des États membres, s'imposant à leurs juridictions. **Il en résulte l'applicabilité immédiate du droit de l'Union dans l'ordre juridique des États membres sans qu'il soit besoin de procéder à leur intégration formelle dans leur système juridique national**¹²¹.

¹¹⁹ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 22 Septembre 2003, OJ L 251, 3.10.2003, p. 12–18 ; CJCE (grande chambre), affaire C-540/03, « *Parlement Européen c. Conseil* », Arrêt du 27 Juin 2006.

¹²⁰ CEDH, [GC], Affaire *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, (Requête no 27765/09), Arrêt du 23 Février 2012 ; CEDH, [GC], Affaire *Géorgie c. Russie*, (Requête no 13255/07), Arrêt du 3 Juillet 2014.

¹²¹ A. Minet, « *Le statut particulier du droit de l'Union européenne en droit français* », revue française de droit administratif, n° 6, Novembre – Décembre 2013 p. 1199-1216 ; G. Isaac et M. Blanquet, « *Droit général de l'Union européenne* », 10e éd., Sirey, 2012, p. 370 ; CJCE, 15 Juillet 1964, *M. Flaminio Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, *Rec.*, p. I-1149.

L'Union agit sur la base des seules compétences qui lui sont attribuées. La délimitation du cadre juridique des compétences de l'Union en matière d'immigration et d'intégration est nécessaire et préalable à la question concernant la manière dont ces compétences sont effectivement exercées.

L'article 5, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne souligne que « *l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées. [...] Toute compétence non attribuée à l'Union dans les Traités appartient aux États membres* ».

Concernant la répartition des compétences entre l'UE et les États membres dans le domaine de l'immigration et de l'intégration, l'article 2(2) du titre I « Catégories et domaines de compétences de l'Union » du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée) stipule que : « *Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les États membres dans un domaine déterminé, l'Union et les États membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine. Les États membres exercent leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne. Les États membres exercent à nouveau leur compétence dans la mesure où l'Union a décidé de cesser d'exercer la sienne.* »

Selon l'article 4 du titre I du Traité sur le fonctionnement de l'Union, les compétences partagées entre l'Union et les États membres s'appliquent au domaine de « l'espace de liberté, de sécurité et de justice » qui inclut le chapitre concernant les « Politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration »¹²².

Bien que le domaine de l'immigration relève de la compétence partagée des États membres et de l'Union, les dispositions concernant le maintien de l'ordre public restent de la compétence régaliennne des États. Nous développerons ce point plus loin.

Apprêt avoir posé que le droit concernant l'immigration fessent partie du droit de l'union. Le traité lesse

L'article 72 du titre V sur l'espace de liberté, de sécurité et de justice affirme que : « *Le présent titre ne porte pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent*

¹²² Union européenne, « *traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* », (version consolidée), 25 Mars 1957, Rome, OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390.

aux États membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure »¹²³.

Selon l'article 79(4) du titre V sur l'espace de liberté, de sécurité et de justice: « *Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié* »¹²⁴.

D'autre part, l'intégration, domaine considéré comme mieux traité à l'échelon national ou local, est laissée à la compétence des États selon le traité de Maastricht.

Concernant l'intégration du droit international des migrants dans le droit européen, il s'avère qu'aucun des États membres de l'Union européenne n'a, à ce jour, ratifié la Convention internationale de l'Organisation des Nations unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les États européens ont justifié l'absence de ratification de la Convention en arguant du fait que leurs propres législations et de nombreux textes internationaux constituaient déjà une protection suffisante. Dans cette logique, le « *filet de sécurité* », que constitue le texte des Nations Unies, a été considéré comme superflu¹²⁵.

On peut conclure que dans l'espace géographique et juridique européen, la Convention Internationale de l'Organisation des Nations unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille n'a pas de force juridique contraignante.

Les droits fondamentaux des migrants en Europe se résument, d'une part, aux droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et, d'autre part, ils relèvent également des droits énoncés dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, établie par le conseil de l'Europe et ratifiée par ses 47 États membres, dont les 28 membres de l'UE.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ M. Barral, « *La Convention des Nations-Unies sur les droits des migrants : un luxe pour l'Union européenne ?* », *op. cit.*

C. L'incorporation du droit européen des migrants dans les législations nationales

Bien qu'un corpus de dispositions communes à certains pays ait déjà été mis en place dans le cadre du programme de Tampere, les États membres ont longtemps fait preuve de réticences à abandonner une partie de leurs prérogatives dans le domaine de l'immigration de travail et avancent sur ce problème en ordre relativement dispersé. Suite à l'adoption du Programme « immigration légale 2005 » qui stipule que : « ...la fixation du nombre de migrants économiques qui sont admis dans l'UE à des fins d'emploi relève de la compétence des États membres, [et qu'] il est incontestable que l'admission des ressortissants de pays tiers dans un État membre peut affecter d'autres États membres ainsi que leur marché du travail... », cette position semble vouée à évoluer vers une politique commune par l'harmonisation des droits nationaux des pays membres qui constituent à terme la base d'une législation de l'union européenne¹²⁶. L'instauration de la carte bleue européenne d'entrée et de séjour des travailleurs migrants hautement qualifiés est l'une des mesures qui illustre les efforts de convergence des législations européennes¹²⁷.

Il en va de même des dispositifs communs en matière d'immigration dans le cadre de l'espace Schengen, de l'action de l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (Frontex), de la mise en place d'une politique d'immigration dotée d'un volet extérieur, et du développement de fonds financiers, comme celui destiné aux frontières extérieures ou celui dédié à l'intégration¹²⁸.

Le droit au regroupement familial, le droit à l'éducation et à la formation professionnelle ainsi que le droit de travailler sont les domaines essentiels de protection des immigrants arrivant dans le pays d'accueil¹²⁹.

Bien que le droit au regroupement familial soit réglementé à l'échelle communautaire par la directive du Conseil de l'Union européenne 2003/86/CE, dont

¹²⁶ Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », p.30, Genève, 2009.

¹²⁷ Conseil de l'Union européenne, Directive 2009/50/CE établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, 25 Mai 2009, OJ L 155, 18.6.2009, p. 17–29.

¹²⁸ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « *Vers une politique commune en matière d'immigration* », 5 Décembre 2007, [COM(2007) 780 final - Non publié au Journal Officiel].

¹²⁹ UNESCO, « *Document de travail sur l'état actuel des méthodes, institutions et techniques permettant de promouvoir l'intégration culturelle des immigrants* », (Unesco/SS/Conf. Mig. /2 add. 3), Paris, 24 Mars 1956.

l'objectif est défini comme étant le droit à une « *vie familiale normale* »¹³⁰, la procédure du regroupement familial dans le cadre national des pays membres de l'Union est souvent conditionnée par plusieurs exigences de la part des gouvernements.

Bien que la CJCE ait expressément jugé que la primauté du droit communautaire vaut même à l'égard des normes constitutionnelles des États membres¹³¹, il n'en reste pas moins que l'écart possible entre la législation européenne et son application dans les systèmes juridiques nationaux résulte souvent des besoins et équilibres sociaux ou juridiques spécifiques à certains pays. Par ailleurs, le décalage existant entre le droit de l'UE et des principes d'ordre constitutionnel nationaux peut mener au besoin d'adaptation de l'application du droit de l'Union par les États¹³².

Certains États octroient le droit au regroupement familial aux immigrés titulaires de permis de séjour permanent. Tel est le cas en Allemagne, en Autriche, au Danemark ainsi qu'en Estonie. D'autres États tels que la France et Chypre exigent un titre de séjour d'une période minimale d'un an alors que, pour la majorité des États de l'Union, il suffit d'un titre de séjour temporaire pour bénéficier du droit au regroupement familial.

Dans la majorité des États membres de l'Union, ce droit est conditionné par une certaine durée de séjour légal, qui varie selon les États, généralement deux ans, préalable à l'exercice de ce droit. En Espagne ainsi qu'en Irlande, il s'agit d'un an alors que pour la législation danoise un séjour d'une période de trois ans est requis.

Les « *membres de la famille* » sujets au droit au regroupement familial sont, dans la plupart des États membres de l'Union, le conjoint ainsi que les enfants mineurs. Certains États conditionnent l'octroi du droit au regroupement familial à un âge minimal du conjoint. En Allemagne, aux Pays-Bas, en Slovaquie, au Royaume Uni le conjoint ainsi que l'immigré doivent avoir atteint l'âge de 18 ans. En Lituanie, en Belgique, le conjoint doit être âgé d'au moins 21 ans. Certains États tels que l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Roumanie, le Luxembourg admettent les enfants majeurs mais dans certaines conditions exceptionnelles, raisons de santé, infirmité ou nécessité absolue.

¹³⁰ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 22 Septembre 2003, OJ L 251, 3.10.2003, p. 12–18.

¹³¹ CJCE, 17 Décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, *Rec.*, p. I-1126.

¹³² Conseil d'État, n° 226514, *Syndicat national de l'industrie pharmaceutique et a.*, 3 Décembre 2001, Lebon p. 624 ; A. Minet, « *Le statut particulier du droit de l'Union européenne en droit français* », *op. cit.*

Afin de ne pas se retrouver en situation de devoir assister socialement les membres de la famille de l'immigré, certains États exigent de faire preuve de ressources suffisantes, d'un logement adapté et d'une assurance santé. C'est le cas aux Pays-Bas, en Belgique, à Chypre et en Grèce.

D'autres pays comme l'Allemagne, la France ou les Pays-Bas demandent à l'immigré de prouver son intégration par une connaissance vérifiée de la langue du pays d'accueil ou de son système civique, culturel et social¹³³.

Malgré l'harmonie relative des réglementations européennes en matière de droit au regroupement familial, certains de ses aspects sont exclusivement définis par les droits nationaux comme par exemple les conditions restrictives du droit au regroupement familial qui ne constituent pas en elles-mêmes une violation des dispositions de la directive du Conseil 2003/86/CE.

Le droit à l'éducation est affirmé à l'échelle communautaire par les directives 2000/43/CE et 77/486/CEE du Conseil de l'Union européenne concernant la nécessité de rapprocher le statut juridique des ressortissants des pays tiers de celui des ressortissants de l'État membre notamment en matière de droit à l'éducation sans distinction de race ou d'origine ethnique¹³⁴. C'est au nom des droits fondamentaux que la grande majorité des États membres de l'Union octroie le droit à l'éducation aux enfants d'immigrés. Les législations nationales sont adaptées à la politique de l'éducation pour tous.

Certains États conditionnent l'éducation des enfants à une durée de séjour minimal de leur famille tandis que la majorité des États membres de l'Union octroient le droit à l'éducation à tous les enfants d'immigrés sans condition de durée de séjour préalable.

¹³³ Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », Genève, 2009.

¹³⁴ Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, 29 juin 2000, Journal officiel n° L 180 du 19/07/2000 p. 0022 - 0026 ; Conseil de l'Union européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033 ; CESE, « *Avis du Comité sur le Livre vert — migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens* », COM(2008) 423 final, OJ C 218, 11.9.2009, p. 85–90 ; Conseil de l'Union européenne, « *Conseil européen de Thessalonique* », 11638/03, in « *Événements historiques de la construction européenne* » (1945-2014) 19 et 20 Juin 2003, disponible à l'adresse : <http://www.consilium.europa.eu/fr/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/conclusions-de-la-pr%C3%89sidence-conseil-europ%C3%89en-de-thessalonique-19-et-20-juin-2003/>, page consultée le 10 Juillet 2016.

Prenant en considération les cultures différentes des enfants de nouveaux arrivants, les systèmes éducatifs en Europe ont mis au point des méthodes pédagogiques interculturelles afin de faciliter la maîtrise de la langue locale et de préserver la langue d'origine de l'enfant avec le souci de sensibiliser les élèves et de leur faire connaître des cultures diverses. Dans cette perspective, de nombreux États ont mis en place des formations pédagogiques pour des enseignants amenés à travailler avec des élèves de cultures et d'origines différentes¹³⁵.

Le respect et l'application du droit européen et du droit international s'appliquant aux travailleurs immigrés une fois entrés sur le territoire relève de la responsabilité des pays d'accueil¹³⁶.

Cette situation peut être le lieu de certaines dérives. Dans certains États : aux Pays Bas, en Belgique ou, dans quelques cas particuliers, en Bulgarie, le permis de travail est octroyé en vue d'un emploi et auprès d'un employeur spécifique¹³⁷. Le permis de travail est alors rattaché à l'employeur. Cette situation crée une situation de dépendance de l'employé vis-à-vis de son employeur qui peut avoir comme conséquence une exploitation abusive du travailleur immigré et une dégradation de ses conditions de travail¹³⁸.

Des connaissances très restreintes en matière de droit du travail, une faible protection syndicale et une faible mobilité de l'emploi empêchent le travailleur immigré d'améliorer ses compétences professionnelles, acquises le plus souvent par des opportunités d'emplois diversifiés¹³⁹.

Dans certains États membres de l'Union comme la Bulgarie, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, la Pologne, le Portugal, la République tchèque et la Suède, un travailleur immigré

¹³⁵ Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe* », Enquêtes Eurydice, Bruxelles 2004, 100 pages.

¹³⁶ E. Tezgan, « *La responsabilité des États Membres vis-à-vis des particuliers pour la violation du droit communautaire et sa mise en œuvre par les juridictions nationales* », Revue Belge de droit international, 1996/2, Éditions Bruylant, Bruxelles, pp 517-558.

¹³⁷ Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », pp.174, 190-191, 403, Genève, 2009.

¹³⁸ N. Baruah, R. Cholewinski, N. Lindroos-Kopolo, P. Taran, « *Handbook on establishing effective labour migration policies* », Mediterranean edition, Vienna, (2007), p.5.

¹³⁹ Assemblée Parlementaire du conseil de l'Europe, Rapport sur les relations entre migrants et syndicats, Doc 6590, 27 Avril 1992 ; M. Martínez Lucio, S. Marino, H. Connolly, « *Organising as a strategy to reach precarious and marginalised workers. A review of debates on the role of the political dimension and the dilemmas of representation and solidarity* », Transfer : La revue européenne du travail et de la recherche, Vol 23, Février 2017, pp. 31-46.

ayant travaillé légalement un certain nombre d'années se voit octroyer l'accès illimité au marché du travail sur le territoire national¹⁴⁰. Cet accès illimité est généralement accordé en même temps que le statut de résident de longue durée ou un titre de séjour permanent qui permet l'accès au marché du travail à condition égale à celle des ressortissants des États membres de l'Union conformément à la directive 2003/109/CE du Conseil de l'Union européenne¹⁴¹.

De ce qui précède, on comprend qu'il existe en matière de mise en œuvre nationale du droit européen des approches sensiblement différentes selon les États, car elles restent souvent sujettes aux conditions et restrictions imposées par ces derniers.

Il s'avère que le droit international fixe davantage les critères fondamentaux de la protection des migrants, tandis que les systèmes législatifs régionaux et nationaux, dans le but de préserver la stabilité et la cohésion sociale des pays d'accueil, rajoutent à ces critères le système juridique et politique de l'accueil et de l'intégration des immigrants nouvellement installés sur leur territoire.

¹⁴⁰ Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », p. 55, Genève, 2009.

¹⁴¹ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, OJ L 16/44, 23.1.2004, pp. 0044–0053.

CHAPITRE 2 – L'intégration comme finalité du processus de l'immigration

Nous procédons, dans la première partie de ce chapitre, à une étude du processus d'intégration des immigrés dans leur société d'accueil, qui porte sur l'évolution de la notion même d'intégration et de ses différents aspects. Nous présentons les résultats de ce processus et les causes possibles des difficultés d'intégration. Ayant défini les critères d'évaluation de l'intégration, nous montrons que certains groupes d'origine immigrante installés en Europe présentent des difficultés, voire même une attitude de rejet. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous évaluons les répercussions de l'échec du processus d'intégration, et l'apparition de groupes formant ce que nous qualifions dans ce travail de « groupes minoritaires issus de l'immigration ».

SECTION I. - Critères du processus d'intégration.

L'intégration, comme politique appliquée vis-à-vis des immigrés, est relativement nouvelle et résulte de l'évolution de la politique d'accueil de l'immigration telle qu'elle a évolué dans les pays européens. Cette politique trouve son application aussi bien dans le domaine social que dans le domaine administratif et juridique.

§ 1. L'ambiguïté de la notion d'intégration

On constate que de nombreux pays, à l'instar du conseil de l'Europe, considèrent que l'identité nationale se définit par des valeurs communes. La naissance sur le territoire national ne suffit donc pas pour qu'un étranger puisse se sentir membre de la nation du pays d'accueil. Afin d'éveiller ce sentiment d'appartenance, il est du devoir de chacun d'écarter une partie de ses particularités afin de faire place à ce qu'il a en commun avec la majorité locale¹⁴².

Les migrations internationales et plus particulièrement l'immigration vers l'Europe se caractérisent essentiellement par une volonté de fuir les difficultés socio-économiques, en quête d'un avenir meilleur. Il ne s'agit pas d'une immigration de passage où le but du migrant est de travailler et de retourner ensuite dans son pays

¹⁴² Haut Conseil de l'Intégration, « *Les défis de l'intégration à l'école et Recommandations du Haut Conseil à l'Intégration au Premier Ministre relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Janvier 2011, 197 pages ; Conseil de l'Union européenne, Communiqué de presse, 2618ème session du Conseil, Justice et affaires intérieures, Document n° 14615/04 (Presse 321), Novembre 2004.

natal. La mutation du statut de travailleur temporaire à celui de candidat à l'installation définitive dans le pays d'accueil est un phénomène qu'on observe dans presque tous les pays d'immigration en Europe¹⁴³.

C'est pour cette raison, qu'en France, aussi bien la Cour des Comptes (dans un rapport relatif à l'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration) que le Secrétariat général du comité interministériel de contrôle de l'immigration (dans son rapport concernant les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration adressé au Parlement) perçoivent l'intégration comme une partie de la politique d'immigration¹⁴⁴.

L'intégration étant une des formes de construction d'identité, elle suppose que le sujet de l'intégration soit extérieur, ou du moins perçu comme tel par lui-même et par la société majoritaire.

L'intégration, en tant qu'identification de l'étranger à la société majoritaire du pays d'accueil, suppose que l'étranger privilégie l'adhésion à l'identité de la société locale et mette au second rang son identité familiale, culturelle, religieuse ou ethnique¹⁴⁵.

Le processus d'intégration a comme objectif de créer une nouvelle situation dans laquelle la totalité des acteurs faisant partie de l'espace politique subisse une transformation afin de créer un nouveau « *tout* ». Intégrer signifie étymologiquement « *faire entrer une partie dans un tout* ».

Il est important de distinguer l'intégration de l'assimilation. Lorsqu'on dit d'un État qu'il s'intègre à l'Union européenne, cela ne veut pas dire qu'il disparaisse mais plutôt qu'il tente de faire partie d'une organisation politique ou économique plus large en modifiant partiellement ce qu'il était, tout en préservant ses caractéristiques spécifiques essentielles. Tel est aussi le cas, *mutatis mutandis*, pour les personnes selon un rapport du Haut Conseil à l'Intégration :

« *L'intégration n'est pas l'assimilation : elle ne vise pas à réduire toutes les différences* »¹⁴⁶.

¹⁴³ A. Rea, « *L'intégration des immigrés et la lutte contre les discriminations : bilan et perspectives* », Nouvelle Tribune. Numéro spécial. Quand la Belgique intègre, n°31/32, Mars-Mai 2003.

¹⁴⁴ Cour des Comptes, « *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration : Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* », Paris : édition des Journaux Officiels, 2004 ; Secrétariat Général du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, Rapport au parlement, « *Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration - Huitième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* », La Documentation française, Janvier 2012, 232 pages

¹⁴⁵ C. Attias Donfut, F. Wolff, « *Le destin des enfants d'immigrés. Un déchainement des générations* », Paris, Stock, collection « Un ordre d'idées », 2009, 320 pages.

Le processus d'intégration n'est pas sans retour, car ceux qui en sont sujets ont conservé une partie de leurs caractéristiques et de leur identité originelle. Il est toujours possible d'assister à une « *dés-intégration* ».

Le processus d'assimilation, qui n'est pas conforme aux valeurs du Conseil de l'Europe¹⁴⁷, revêt aujourd'hui une connotation négative. Il est perçu par le sujet assimilé comme une perte de soi et, dans un sens plus large, comme l'annulation de son identité culturelle, religieuse ou ethnique. Il ne peut donc y avoir de dés-assimilation puisque le processus d'assimilation suppose la transformation du sujet intégré dans sa totalité.

Le processus d'intégration, lui, suppose le respect de l'autre dans son identité culturelle, religieuse ou ethnique, ce qui implique la reconnaissance et l'acceptation des lois et de certaines valeurs de la population majoritaire. Il serait ainsi possible de préserver la diversité culturelle et ethnique tout en garantissant l'unité nationale du pays d'accueil, de rester « *soi* » tout en étant « *autre* ». Nous développerons cette idée plus loin.

Selon cette approche, le processus d'intégration défini par le conseil de l'Union européenne et les représentants des gouvernements des États membres concerne la société du pays d'accueil dans sa totalité, étrangers comme nationaux : « *L'intégration est un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle de la part de tous les immigrants et résidents des États membres* »¹⁴⁸.

Les traditions historiques et les repères géographiques sur le fond desquels les nations se sont constituées sont sujets à une évolution et un enrichissement socio-culturel dans le cadre du processus d'intégration.

L'intégration suppose une construction étagée de l'identité. Un immigrant peut venir d'Asie ou d'Afrique pour devenir allemand ou français donc européen sans que cela

¹⁴⁶ Haut Conseil à l'Intégration, « *Le Bilan de la politique d'intégration 2002-2005* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2006, p. 21.

¹⁴⁷ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

¹⁴⁸ Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004 ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

crée de réelles contradictions identitaires. Il est alors toujours possible d'engager un processus d'intégration ou, au contraire, de désintégration¹⁴⁹.

La loi ainsi que le droit mettent en forme normative les valeurs dominantes d'une société donnée¹⁵⁰. C'est sans doute dans le cadre juridique que se trouve la solution aux confrontations de différentes traditions et cultures.

Dès sa création, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a porté une attention soutenue à l'intégration des immigrés. Elle a notamment adopté dans ce domaine la Recommandation 712 (1973) relative à l'intégration des travailleurs migrants dans la société des pays d'accueil et la Résolution 631 (1976) relative à l'intégration des migrants dans la société en ce qui concerne l'éducation et le développement culturel. Elle a également adopté la Recommandation 1206 (1993) relative à l'intégration des migrants et aux relations intercommunautaires, la Recommandation 1500 (2001) relative à la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe et la Recommandation 1596 (2003) relative à la situation des jeunes migrants en Europe.

A. Les aspects administratifs de l'intégration

La majorité des immigrés présents en Europe ne le sont plus de manière temporaire¹⁵¹. Il est devenu impossible d'exiger dans le cadre du processus d'intégration que l'immigré renonce à ses caractéristiques identitaires ainsi qu'à ses traditions et valeurs culturelles, lorsqu'elles ne contredisent pas les valeurs et les lois du pays d'accueil. Cependant, de nombreux États considèrent qu'il est primordial que les immigrés apprennent à connaître l'histoire ainsi que la culture, la langue et les mœurs locales. Comme l'a formulé le Conseil de l'Union européenne :

« Une connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil est un élément indispensable de l'intégration ; il est essentiel de

¹⁴⁹ Haut Conseil à l'Intégration, « *Le contrat et l'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2003, 163 pages.

¹⁵⁰ M. Chemillier-Gendreau, « *Pour une éthique de l'économie : le droit, élément de frein ou de progrès ?* », Économie Éthique N°1, UNESCO, (SHS-2003/WS/21), 2003.

¹⁵¹ A. Rea, « *L'intégration des immigrés et la lutte contre les discriminations : bilan et perspectives* », *op. cit.*

donner aux immigrants la possibilité d'acquérir cette connaissance de base pour réussir l'intégration »¹⁵².

Nous verrons plus loin comment les États légifèrent de façon convergente dans ce domaine.

Un espace géographique étatique n'est pas défini seulement par son économie, sa population ou sa loi mais aussi par son histoire et ses symboles.

La notion d'intégration peut être interrogée à partir du concept de contrat social qui a pour rôle de fonder un corps politique, de produire un corps moral et collectif, qui en reçoit son unité. Le contrat a été théorisé à partir de la Renaissance en tant que contrat de gouvernement conclu entre le prince et le peuple qui légitime le pouvoir du souverain. Ce qu'expose le « *traité du droit des magistrats* » de Théodore de Beze (1575) et « *de la puissance légitime du Prince sur le Peuple et du Peuple sur le Prince* » de du Plessis-Mornay (1570)¹⁵³.

L'idée du contrat où tendait à s'expliciter la doctrine de la souveraineté du peuple a été reprise et élaborée par le philosophe anglais T. Hobbes (1588-1670) dans « *le Léviathan* »¹⁵⁴. Selon lui, Tout homme est gouverné par la vanité, ce qui mène à une lutte à mort de tous contre tous. Pour survivre, il lui faut alors renoncer au droit naturel et se démettre de sa force en faveur d'un homme ou d'une assemblée qui gouverne et en assure l'exécution. Plus qu'un consentement, c'est l'unité de tous en une seule et même personne. Deux voies pour y parvenir, la force ou la crainte : « *Je transmets à cet homme ou à cette assemblée le droit et le pouvoir que j'ai de me gouverner moi-même, à la condition que tu transmettras également le même droit et le même pouvoir au même homme ou à la même assemblée* » qui seuls restent dépositaires du droit primitif, droit absolu. Le pouvoir civil est un pouvoir absolu. Le contrat de non-résistance n'a lieu qu'entre les membres du peuple et n'engage en rien le souverain.

Nul n'est allé aussi loin que Hobbes à l'exception de Rousseau (1712-1778).

La notion de « *contrat social* » prend forme politique avec Jean-Jacques Rousseau dans *Le Contrat social* au XVIIIe siècle, « *cet acte [...] est le vrai fondement de la*

¹⁵² Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

¹⁵³ J. Rousseau, « *Du contrat social, ou principes du droit politique* », introduction, notes et commentaire, par M. Halvawaihs, Aubier-Montaigne, 1943, 462 pages.

¹⁵⁴ T. Hobbes, « *Léviathan* », Andrew Crooke, partie II chapitre 17, 1651, 394 pages.

société civile »¹⁵⁵.

Bien que son approche soit critiquée par la pensée libérale et la pensée socialiste comme étant une doctrine artificielle, il s'avère, selon Rousseau, qu'un peuple en devient un lorsqu'il exprime une volonté commune ou un projet commun.

« *Chacun de nous met en commun sa personne et toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale ; et nous recevons en corps chaque membre comme partie indivisible de tout* »¹⁵⁶.

Le contrat social permet l'appartenance à l'unité d'un peuple comme collectivité assemblée librement. Un étranger qui intègre la citoyenneté d'un État fondé sur un contrat social est bénéficiaire de l'ensemble des droits civiques et politiques lui assurant une protection. L'étranger intégrant cette société, se doit en contrepartie de participer à la vie publique, au destin du pays d'accueil et à sa cohésion sociale¹⁵⁷.

La protection octroyée à l'étranger immigré est conditionnée par le respect des lois du pays d'accueil qui ont pour fin d'établir la paix civile, assurant ainsi à chacun l'ensemble de ses droits et devoirs. L'intégration serait alors une intégration culturelle d'une part et une intégration politique et juridique d'autre part.

Le contrat social dans son acception la plus courante est un contrat tacite et consensuel au sens le plus large. Il implique des valeurs communes et une cohésion du corps social. Les individus appartenant à une même nation partagent généralement la même langue, la même culture et la même histoire.

En revanche, un immigrant qui, récemment arrivé sur le territoire du pays d'accueil cherche à s'y installer, se voit confronté socialement à la nécessité de s'intégrer à la société locale et donc au contrat social qui permet l'appartenance à la collectivité. Afin de faire connaître à l'immigrant les éléments spécifiques qui composent le contrat social et de lui permettre de s'y adapter, de nombreux États ont institué un « *contrat d'intégration* ». Ce contrat (mis à part une présentation de la société locale, de ses symboles et de ses caractéristiques spécifiques au niveau juridique, historique, culturel et civique) établit un accord concernant les droits et les devoirs de l'immigrant par rapport au pays d'accueil et réciproquement. Il est fréquent que,

¹⁵⁵ J. Rousseau, « *Du contrat social, ou principes du droit politique* », Livre I Chapitre V, « *Qu'il faut toujours remonter à une première convention* », in Collection complète des œuvres, Genève, 1780-1789, vol. 1, in-4°, version du 7 Octobre 2012, édition en ligne : www.rousseauonline.ch/pdf/rousseauonline-0004.pdf, page consultée le 11 Juillet 2015.

¹⁵⁶ *Ibid.*, Livre I Chapitre IV.

¹⁵⁷ Haut Conseil à l'Intégration, « *Le contrat et l'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2003, 163 pages.

selon les termes de ce contrat, l'immigrant soit dans l'obligation de suivre des cours de langue, d'histoire et d'éducation civique, garants de son intégration. Contrairement au contrat social, le contrat d'intégration est explicite et se présente comme un corpus de recommandations à caractère contraignant. Il n'en reste pas moins que la visée du contrat d'intégration est la même, *mutatis mutandis*, que celle du contrat social.

La CJUE a rendu en 2015 un arrêt dans l'affaire *Minister van Buitenlandse Zaken/K et A* concernant la réglementation nationale aux Pays-Bas imposant aux membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers séjournant régulièrement au Pays-Bas l'obligation de réussir un examen d'intégration civique.

La CJUE reconnaît le droit des pays d'accueil d'exiger de la part de l'immigrant de suivre un processus d'intégration. Les États sont libres d'établir les détails de ce processus sous la forme de mesures fixées par la loi nationale ou sous la forme d'engagements contractuels.

Certains pays réglementent l'intégration des nouveaux immigrants par diverses mesures fixées par le droit national de ces pays, alors que dans d'autres le processus de l'intégration de ces immigrants est défini par un contrat signé par le candidat à l'intégration. La signature d'un contrat d'intégration permet à l'immigrant une participation active au processus d'intégration, car il est considéré comme partie contractante à la différence d'un immigrant qui est contraint à suivre un processus d'intégration prédéfini par la loi du pays d'accueil, processus qui ne suppose pas l'adhésion.

Dans cette affaire, la CJUE, qui interprète l'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86 stipule que : « *Les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national* » et dit pour droit que : « *L'article 7, paragraphe 2, premier alinéa, de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial, doit être interprété en ce sens que les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils réussissent un examen d'intégration civique, comprenant l'évaluation d'une connaissance élémentaire tant de la langue que de la société de l'État membre concerné et impliquant le paiement de différents frais, avant d'autoriser l'entrée et le séjour*

desdits ressortissants sur leur territoire »¹⁵⁸.

La signature d'un contrat d'intégration pour tout nouvel immigrant est rendue obligatoire en France par la loi du 24 juillet 2006¹⁵⁹, au Grand-Duché de Luxembourg par la loi du 16 décembre 2008 sur l'accueil et l'intégration des étrangers¹⁶⁰, en Italie par la charte des valeurs de citoyenneté et d'intégration, énoncée en juin 2010, ainsi qu'en Autriche, au Danemark, en Allemagne et en Norvège.

Dans de nombreux autres États européens comme la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la République Tchèque et la Suisse, un programme d'intégration civique a été mis en place dans le courant des années 2000¹⁶¹.

Le contrat d'intégration propose aux nouveaux immigrants un pacte que tout membre de la société locale a déjà implicitement accepté. Tout système juridique suppose chez ceux auxquels il s'applique l'acceptation d'une forme de contrainte. De ce point de vue, la signature du contrat d'accueil est un élément d'estimation de la volonté d'intégration de l'étranger dans la société dans le sens de l'acceptation de contraintes.

1. Les aspects civiques et politiques de l'intégration

Le lien entre l'acquisition de la nationalité du pays d'accueil et l'intégration civique et politique des immigrants s'avère être une question de première importance pour les pays d'Europe.

L'intégration du point de vue civique et politique a comme finalité, pour certains pays, l'acquisition de la nationalité. La naturalisation est, dans cette conception, l'accomplissement du processus d'intégration. D'autres voient dans la naturalisation une des étapes essentielles d'un processus qui ne s'achèvera qu'après une longue période qui, dans certains cas, peut prendre plus d'une génération¹⁶².

¹⁵⁸ CJUE, [DC], 9 Juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken/K et A*, C-153/14, non encore publié au Recueil.

¹⁵⁹ Loi n° 2006-911 du 24 Juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, JORF n°170 du 25 Juillet 2006 page 11047.

¹⁶⁰ Loi du 16 Décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers, Memorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, recueil de législation, A — N° 209 du 24 Décembre 2008, p. 3156.

¹⁶¹ OCDE, « *Perspectives des migrations internationales* », Edition OCDE, 12 Juin 2011, 480 pages.

¹⁶² OCDE, « *Naturalisation et intégration des migrants et de leurs enfants* », Séminaire organisé conjointement par la Commission européenne et l'OCDE, sous l'égide de la Présidence belge de l'Union européenne, 14 et 15 Octobre 2010, DELSA/ELSA/MI(2010)24.

Les critères d'adhésion à la citoyenneté essentiellement conditionnée par une certaine durée de séjour sont très variables d'un pays de l'Union européenne à l'autre. En Belgique, la durée requise est d'un minimum de trois ans¹⁶³, en France, de cinq ans¹⁶⁴. En Autriche, en Italie, en Suisse, cette durée peut varier de 10 à 12 ans de séjour régulier dans le pays d'accueil¹⁶⁵.

Certains pays de l'Union Européenne exigent, en plus d'une durée de séjour régulière, un âge minimal, en principe celui de la majorité, une certaine maîtrise de la langue, de la culture ainsi que de l'histoire du pays d'accueil. C'est le cas en France, aux Pays-Bas, en Allemagne et dans bien d'autres pays de l'Union¹⁶⁶.

La naturalisation donne aux immigrés l'ensemble des droits et devoirs civiques et politiques, permettant ainsi leur participation effective sous forme du droit à la création de partis politiques, du droit de vote et de droit à l'accès aux services sociaux du pays d'accueil jusque-là réservés exclusivement à leurs ressortissants. C'est le cas en Allemagne¹⁶⁷, en Autriche¹⁶⁸, en Italie¹⁶⁹, en France¹⁷⁰. Certains pays comme La Belgique¹⁷¹, le Luxembourg¹⁷² et les Pays-Bas¹⁷³ octroient le droit de vote aux étrangers s'ils résident de façon permanente depuis plusieurs années, généralement le même nombre d'années que pour obtenir le droit à la naturalisation. Cette politique peut avoir une très forte influence sur l'équilibre socio-politique du

¹⁶³ Code de la nationalité belge, L. 28 Juin 1984 modifié L. 27 Décembre 2006, Publication du 12-07-1984 n°1984900065, p. 10100.

¹⁶⁴ Code civil Article 21-11, modifié par Loi n°2007-1631 du 20 Novembre 2007 - art. 39 JORF 21 Novembre 2007.

¹⁶⁵ Loi n° 91 du 5 Février 1992 concernant les nouvelles dispositions sur la citoyenneté, Gazette Officielle, 1992-02-15, no 38, pp. 5-8 ; Loi fédérale sur la nationalité autrichienne (loi sur la nationalité 1985 - STBG), gazette de la République d'Autriche 1985, Publié le 30 Juillet 1985, Pièce 134, Publication Wien, Verlagspostamt 1030 Wien, pp. 2383-2396, modifiée L. 22 Mars 2006 ; Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité Suisse, 141.0 (Loi sur la nationalité, LN), RO 1952 1115, 29 Septembre 1952, modifiée L. 21 Décembre 2007.

¹⁶⁶ Loi sur la nationalité (Staatsangehörigkeitgesetz, StAG) du 22 Juillet 1913, Bulletin impérial des lois p. 583, Bulletin fédéral des lois III No. 102-1 ; Loi d'amendement de la loi sur la nationalité (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts) du 15 Juillet 1999, Bulletin fédéral des lois I, p. 1618 ; Code civil, art. 17 à 33-2, Créé par Loi n°93-933 du 22 Juillet 1993 - art. 50 JORF 23 Juillet 1993 ; Loi sur la nationalité, 19 Décembre 1984, fixant les nouvelles dispositions générales relatives à la citoyenneté néerlandaise et modifiant la loi du 12 Décembre 1892, Stb. 268 sur la citoyenneté et la résidence néerlandaise.

¹⁶⁷ Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, 23 Mai 1949, Adoptée par le Conseil parlementaire le 8 Mai 1949, art. 38(1).

¹⁶⁸ Loi constitutionnelle fédérale, 1 Octobre 1920, (modifiée en dernier lieu par Fédéral Law Gazette (BGB1) I. n° 98/2010), art. 117.

¹⁶⁹ La Constitution de la République italienne, 1er Janvier 1948, Gazette Officielle 27 Décembre 1947, n° 298, art. 48.

¹⁷⁰ Constitution du 4 Octobre 1958, JORF n° 0238 du 5 Octobre 1958, page 9151, art. 3.

¹⁷¹ La Constitution belge de 1831, art. 8, votée le 7 Février 1831 par le Congrès national Décret du 7 Février 1831, Bulletin officiel, n°14, p. 160.

¹⁷² Loi électorale du 18 Février 2003, Mémorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, recueil de législation, A – – N° 38 du 6 Mars 2009, pp. 470-538.

¹⁷³ Code électoral néerlandais du 28 Septembre 1989, art. B3.

pays d'accueil.

L'intégration est alors perçue comme un processus continu dont la naturalisation est une des étapes importantes en vue d'une cohésion sociale entre la société du pays d'accueil et les nouveaux immigrants¹⁷⁴.

2. Intégration économique

L'emploi et l'activité économique sont les composantes capitales de l'intégration des immigrés dans le pays d'accueil. Elles mènent à une stabilité économique et une meilleure intégration sociale en permettant l'accès à une activité lucrative. Elles dirigent les immigrés vers la production, la consommation, vers un avenir en tant que membre contribuant et actif dans le cadre de la société économique du pays d'accueil.

D'après le service d'immigration, asile, accueil et accompagnement des étrangers en France du Ministère de l'Intérieur, l'intégration économique présente trois facteurs essentiels. Le premier est la facilité de recherche d'emploi pour les immigrés.

Le second est la promotion de nouvelles entreprises créées par de nouveaux arrivants. Le troisième est l'encouragement à la diversité des recrutements salariaux par les employeurs et les grandes sociétés¹⁷⁵.

À titre d'exemple, ces trois facteurs font partie d'une des quatre priorités du Ministère chargé de l'Intégration en France¹⁷⁶, en Allemagne et dans de nombreux autres pays d'Europe¹⁷⁷. Pour cela, l'Union Européenne prône l'intégration des immigrés sur le marché du travail comme l'un des éléments vitaux de leur intégration sociale¹⁷⁸.

Selon le conseil de l'Union Européenne « *L'emploi est une composante clé du*

¹⁷⁴ OCDE, « *La naturalisation : un passeport pour une meilleure intégration des immigrés ?* », Éditions OCDE, 2011, 376 pages.

¹⁷⁵ Centre d'analyse stratégique, « *La promotion de la diversité dans les entreprises. Les meilleures expériences en France et à l'étranger* », Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, France, Juillet 2010, 125 pages.

¹⁷⁶ Ministère de l'Immigration, de l'Intégration de l'Identité Nationale et du Développement, « *Circulaire sur la mise en place d'une nouvelle politique d'intégration des étrangers en situation régulière* », (NOR IMI/C/09/00053/C), 7 Janvier 2009.

¹⁷⁷ C. Burkert and A. Haas, « *Investing in the future, Labor Market Integration Policies for New Immigrants in Germany* », the Migration Policy Institute, November 2014.

¹⁷⁸ E. Collett, « *Synthesis report of the first phase 2005-2007* », European Programme for Integration and Migration, February 2008 ; Conseil de l'Union Européenne, Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, 27 Novembre 2000, JO L 303 du 2.12.2000, pp. 16-22.

processus d'intégration et il est essentiel pour assurer la participation des immigrants, pour favoriser la contribution qu'ils apportent à la société d'accueil et pour rendre cette contribution visible »¹⁷⁹.

Cette intégration sera conditionnée : « *par la reconnaissance des qualifications acquises dans un autre pays, par des possibilités de formation permettant d'acquérir les compétences exigées sur le lieu de travail et par des politiques et des programmes facilitant l'accès à l'emploi et le passage à la vie active »¹⁸⁰.*

Un des paramètres essentiels permettant l'intégration effective des immigrés sur le marché du travail est le principe de l'égalité de traitement tel que le définit, en tant que « *principe général du droit* », la Chambre sociale de la Cour de cassation dans un arrêt du 29 Octobre 1996 « *à travail égal, salaire égal* »¹⁸¹.

L'inégalité à l'embauche et l'inégalité de salaire pour travail égal visant les immigrés sont prohibées par l'article L1132-1 du Code du travail¹⁸². Le principe de l'égalité des droits, des devoirs et des chances est aussi l'un des fondements des valeurs démocratiques reconnues par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe¹⁸³.

L'inégalité à l'embauche ou l'inégalité de salaire pour travail égal auxquels les immigrants sont confrontés, en raison de leur vulnérabilité, sur le marché du travail dans la société du pays d'accueil, restreignent leur opportunité d'intégration à ce marché. Paradoxalement, cette situation pousse certains à combler le manque d'offres d'emploi qui leur sont proposées par la création d'entreprises d'immigrés¹⁸⁴. Le nombre d'entreprises initiées par des personnes d'origine immigrée ne cesse de croître¹⁸⁵.

La création d'entreprise par de nouveaux immigrants montre leur dynamisme économique. L'encouragement à la création d'entreprise par les immigrés peut

¹⁷⁹ Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004 ; CJUE, 10 Juillet 2008, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding/Firma Feryn NV*, C-54/07, *Rec.*, p. I-5187.

¹⁸⁰ *Ibid.*

¹⁸¹ Cour de cassation, chambre sociale, Audience publique du mardi 29 Octobre 1996, N° de pourvoi: 92-43680, Publié au bulletin.

¹⁸² Code du travail, Article L1132-1, modifié par LOI n°2014-173 du 21 Février 2014 - art. 15 (Version en vigueur au 23 Février 2014).

¹⁸³ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », Doc. 9948, 30 Septembre 2003 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1625 (2003) sur « *Les politiques d'intégration des immigrés dans les États membres du Conseil de l'Europe* », 30 Septembre 2003.

¹⁸⁴ I. Light, S. J. Gold, « *Ethnic Economies* », Emerald Group Publishing Limited, United States., 2000, 302 pages ; P. Alejandro, L. Guarnizo & W. Haller, « *Transnational Entrepreneurs : An Alternative Form of Immigrant Economic Adaptation* », *American Sociological Review*, vol. 67, n° 2, 2002, p. 278-298.

¹⁸⁵ CESE, « *Avis du Comité sur l'intégration et l'agenda social* », (SOC/362), Bruxelles, le 17 Février 2010.

permettre la création d'emplois pour les immigrés ainsi que pour d'autres travailleurs.

Dans un rapport récent du Secrétaire général des Nations unies, « *Les migrants contribuent également en tant qu'entrepreneurs, en créant des entreprises, et en employant d'autres personnes. Dans les pays de l'OCDE, l'esprit d'entreprise a été jugé légèrement plus élevé chez les immigrants que chez les natifs, avec cependant de fortes variations selon le pays d'origine et de destination, et au fil du temps. Entre 1998 et 2008, les propriétaires indépendants nés à l'étranger de petites ou moyennes entreprises ont créé, en moyenne, entre 1,4 et 2,1 emplois supplémentaires* »¹⁸⁶.

Ces entreprises, caractérisées souvent comme de micro-entreprises, emploient très peu d'employés, ce qui les fragilise. Par conséquent, il est nécessaire de diminuer les contraintes et les différentes restrictions que ces entreprises doivent affronter et qui compromettent leur croissance. Il faut les soutenir et les renforcer ainsi que toutes les activités socio-économiques créées par des immigrés.

Cela peut permettre à ces travailleurs de pleinement réaliser leurs capacités et leur intégration économique, de maintenir la cohésion sociale, et de favoriser le développement et la participation citoyenne car « *Une politique d'intégration réussie suppose [...] que les populations immigrées soient responsabilisées quant à leurs obligations en tant que citoyen* »¹⁸⁷.

Les difficultés essentielles que rencontrent les entreprises d'immigrés sont le financement bancaire en raison des faibles garanties qu'elles peuvent fournir, les règlements administratifs et bureaucratiques de l'administration économique et les normes commerciales du pays d'accueil. Les entrepreneurs immigrés peuvent aussi manquer des compétences commerciales requises¹⁸⁸.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans un document de propositions et de recommandations au Comité des Ministres daté du 30 Septembre 2003, recommande de soutenir les initiatives des immigrés dans la société, de renforcer leur droit à participer à la vie économique et de combattre toute mesure et pratique discriminatoire à leur égard, spécialement en matière d'accès à l'emploi ou

¹⁸⁶ Assemblée générale des Nations unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

¹⁸⁷ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », Doc. 9948, 30 Septembre 2003.

¹⁸⁸ Commission européenne, Direction Générale Entreprises et Industrie, « *Conclusions et recommandations du réseau de la Commission Européenne- 'Entreprises des minorités ethniques'* », Bruxelles, ENTR.E.1./TJ D, 2008.

de conditions de travail¹⁸⁹.

La promotion de la diversité dans les recrutements peut favoriser la cohésion sociale. Cela permet d'optimiser les compétences des entreprises recrutant des étrangers et de gérer la pénurie de main-d'œuvre. Une main d'œuvre diversifiée dans une association ou une entreprise peut dans certains cas favoriser l'innovation et l'adaptation aux changements du marché et permet de pleinement bénéficier des opportunités que l'immigration offre à l'Europe, en termes de main-d'œuvre, d'apport de savoirs et diversité culturelle.

Comme le mentionne un rapport de la Commission des Migrations, des Réfugiés et de la Population devant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe : « *Les valeurs traditionnellement défendues par le Conseil de l'Europe sont la défense des droits de l'homme [...] ainsi que la promotion de la diversité culturelle de l'Europe. Cette diversité ne représente pas en elle-même une culture, mais une mosaïque de cultures différentes* »¹⁹⁰.

La promotion de la diversité dans le domaine du travail et de l'économie est promue aussi bien par la « *soft law* » sous forme de chartes et labels pour la diversité, que par la « *hard law* » sous forme de lois et articles du code du travail¹⁹¹.

La notion relativement nouvelle de diversité et de société multiculturelle s'appuie également sur une approche générale que l'on peut qualifier d'idéologique et qui trouve son expression dans de nombreuses déclarations d'instances internationales.

La Conférence générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, réunie à Paris du 3 au 21 Octobre 2005 pour sa 33^{ème} session, a affirmé que la diversité culturelle est une caractéristique inhérente à l'humanité. Elle constitue un patrimoine commun de l'humanité et devrait être célébrée et préservée au profit de tous, sachant qu'elle crée un monde riche et varié qui élargit les choix possibles, nourrit les capacités et les valeurs humaines. Elle est donc un ressort fondamental du développement durable des communautés, des peuples et des

¹⁸⁹ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », Doc. 9948, 30 Septembre 2003.

¹⁹⁰ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

¹⁹¹ Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, « *Égalité, diversité, discrimination. Étude de 80 accords d'entreprise sur la diversité* », document d'études n°182, Juin 2014.

nations¹⁹².

Cette conception de l'intégration par l'activité économique correspond à celle retenue par la Cour de justice au sujet des travailleurs ressortissants de l'UE : « *le fait d'avoir accédé au marché du travail d'un État membre crée, en principe, le lien d'intégration suffisant dans la société de cet État leur permettant d'y bénéficier du principe de l'égalité de traitement par rapport aux travailleurs nationaux [...]. Le lien d'intégration résulte notamment du fait que, avec les contributions fiscales qu'il paye dans l'État membre d'accueil en vertu de l'activité salariée qu'il y exerce, le travailleur migrant contribue aussi au financement des politiques sociales de cet État et doit en profiter dans les mêmes conditions que les travailleurs nationaux* »¹⁹³.

3. Critères linguistiques

Dans *Les Identités meurtrières*, l'écrivain libanais Amin Maalouf définit la langue comme un facteur fondamental de l'unité nationale :

«Là où les gens se sentent menacés dans leur foi, c'est l'appartenance religieuse qui semble résumer leur identité entière. Mais si leur langue maternelle est menacée, alors ils se battent farouchement contre leurs propres coreligionnaires » ou encore *«J'ai constamment cité la langue au nombre des éléments qui définissent une culture et une identité; sans toutefois insister sur le fait qu'il ne s'agit pas seulement d'un élément parmi d'autres [...] De toutes les appartenances que nous nous reconnaissons, elle est presque toujours l'une des plus déterminantes »*¹⁹⁴.

Telle était aussi la pensée des philosophes allemands du XIXe siècle Johann Gottfried Von Herder¹⁹⁵ et Johann Gottlieb Fichte¹⁹⁶, qui voyaient dans la langue le facteur premier de la cohésion sociale d'une nation.

C'est selon cette même conception que, dès le début de la révolution française, l'homogénéité de la langue, sur tout le territoire national, occupe une place

¹⁹² UNESCO, Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Adopte, le 20 Octobre 2005.

¹⁹³ CJUE, [DC], 14 Juin 2012, *Commission européenne/Royaume des Pays-Bas*, C-542/09, non encore publié au Recueil.

¹⁹⁴ A. Maalouf, « *Les Identités meurtrières* », Grasset, Paris, 1998.

¹⁹⁵ G. Sauder, « *La conception herdérienne de peuple/langue, des peuples et de leurs langues* », *Revue germanique internationale* [En ligne], 20 | 2003, mis en ligne le 27 Janvier 2011, <http://rgi.revues.org/977> , consulté le 22 Décembre 2014.

¹⁹⁶ J. Gottlieb Fichte, « *Huitième discours* », « *Discours à la nation allemande* », Éd. Imprimerie nationale, 1992, pp. 211-235.

importante dans le projet politique de la France. La langue a comme rôle principal d'incarner la nation puisque tous ses membres la comprennent et l'utilisent¹⁹⁷.

La diversité linguistique est perçue comme un facteur de désintégration potentielle pour l'unité nationale. L'uniformité linguistique serait le signe de l'unité du peuple et l'utilisation de la langue se transforme alors en une forme de « *devoir contractuel* » pour chaque citoyen¹⁹⁸.

L'acquisition de la langue est un des facteurs essentiels d'intégration au projet politique et national d'un État. C'est pourquoi en France, comme dans de nombreux autres pays européens, l'origine géographique ou nationale des immigrés n'est pas prise en compte, on les considère comme des individus qui expriment le désir de s'installer dans des pays dont l'unité de la langue est un des facteurs essentiels de l'identité nationale.

Depuis le début des années 2000, dans plusieurs pays européens, la Suède, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Belgique flamande, l'Autriche, la France, la Norvège, le Luxembourg et la Suisse, un contrat d'accueil et d'intégration est proposé à chaque nouvel immigrant¹⁹⁹. Selon ce contrat, l'État prévoit des cours de langue et de culture civique offerts gracieusement au nouvel immigrant²⁰⁰. Aux Pays-Bas, en Allemagne, au Luxembourg²⁰¹, en France²⁰² et dans une dizaine d'autres pays européens la réussite d'un examen de langue est une condition incontournable à l'obtention d'un titre de séjour de longue durée, tandis que dans une quinzaine d'autres pays européens, elle fait partie des conditions préalables à l'acquisition de la nationalité²⁰³. Un nombre croissant d'États, au cours

¹⁹⁷ A. Thiesse, « *La création des identités nationales, Europe, XVIII-XX siècle* », coll. L'Univers historique, édition du Seuil, 1999, p. 70, 302 pages.

¹⁹⁸ D. Schnapper, « *La France de l'intégration. Sociologie de la nation en 1990* », Paris, Collection Bibliothèque des Sciences humaines, Gallimard, 1991, p. 367, 384 pages.

¹⁹⁹ Cf. Dans le chapitre « Les aspects formels et administratifs de l'intégration ».

²⁰⁰ S. Field, K. Malgorzata, P. Beatriz, « *Politiques d'éducation et de formation : En finir avec l'échec scolaire, dix mesures pour une éducation équitable* », OECD Publishing, 2007, 166 pp.

²⁰¹ Loi du 16 Décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers, Mémorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, art. 12, recueil de législation, A — N° 209 du 24 Décembre 2008, p. 3156.

²⁰² Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, art. L311-9, Modifié par LOI n°2016-274 du 7 Mars 2016 - art. 1, Version en vigueur au 1 Juillet 2016.

²⁰³ Conseil de l'Europe, division des politiques linguistiques, « *intégration linguistique des immigrants adultes* », séminaire intergouvernemental, Strasbourg, 2008 ; I. Michalowski, « *Expansion ou disparition des dispositifs pour l'intégration des étrangers en Europe ?* », Revue Hommes et migrations, N°1261, Mai-Juin 2006, pp. 131-142 ; C. Extramiana, P. Van Avrmaet, « *Enquête sur l'intégration linguistique des migrants adultes dans les États membres du Conseil de l'Europe* », 2008, 3 pages, disponible à l'adresse : https://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Migr_SurveyPresentClairePiet_Text.pdf, consulté le 29 Juillet 2016.

des dernières années, a même imposé la maîtrise de la langue du pays d'accueil comme condition d'entrée sur le territoire²⁰⁴.

À titre d'exemple, dans l'introduction et le préambule du contrat d'intégration français, il est indiqué que « *la langue française est un des fondements de l'unité nationale. La connaissance du français est donc indispensable à [l']intégration et favorisera le contact avec l'ensemble de la population [...] Choisir de vivre en France, c'est avoir la volonté de s'intégrer à la société française et d'accepter les valeurs fondamentales de la république* »²⁰⁵.

La langue comme facteur essentiel de l'intégration des nouveaux arrivants a également été présentée par le Conseil de l'Union Européenne en ces termes :

« *Une connaissance de base de la langue, de l'histoire et des institutions de la société d'accueil est un élément indispensable de l'intégration ; il est essentiel de donner aux immigrants la possibilité d'acquérir cette connaissance de base pour réussir l'intégration* »²⁰⁶.

Selon les contrats d'accueil et d'intégration, l'assiduité aux cours de langue et de culture civique nationale est obligatoire. En France, la réussite de l'examen de langue est une condition à l'obtention d'un titre de séjour de longue durée. En Allemagne et au Danemark, des prestations sociales peuvent être diminuées à titre de sanction au cas où un contrat d'accueil et d'insertion ne serait pas honoré.

Aux Pays-Bas, l'administration locale est allée jusqu'à infliger une amende en cas de non-respect de certains articles du contrat d'accueil des nouveaux immigrants²⁰⁷. L'acquisition de la nationalité et l'obtention du permis de résidence permanente sont conditionnées dans de nombreux pays de l'Union Européenne par la maîtrise de la langue du pays d'accueil. C'est le cas en Allemagne, en France, aux Pays-Bas, en Autriche, en Grèce, au Danemark et en Norvège²⁰⁸.

²⁰⁴ D. Lochak, « *Intégrer ou exclure par la langue ? Réflexions sur les usages de la maîtrise du français dans la législation et les politiques publiques* », Plein droit N° 98, Octobre 2013.

²⁰⁵ Arrêté du 1er Juillet 2016 relatif au modèle type de contrat d'intégration républicaine, créé par la loi no 2016-274 du 7 Mars 2016 relative au droit des étrangers en France, Journal Officiel de la République française - N° 153 du 2 Juillet 2016.

²⁰⁶ Commission européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

²⁰⁷ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Intégration des migrants et préoccupations en matière de droits de l'Homme et de démocratie* », Proposition de recommandation, 3 Juillet 2007, disponible à l'adresse : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11588&lang=fr> , consulté le 29 Juillet 2016.

²⁰⁸ C. Extramiana, P. Van Avrmaet, « *Enquête sur l'intégration linguistique des migrants adultes dans les États membres du Conseil de l'Europe* », *op. cit.* ; E. Auguin, F. Levy, « *Langue et vulnérabilité des migrations*

Nous constatons que l'intégration n'est pas perçue de la même façon dans tous les pays d'Europe. Ce processus peut être évalué selon le niveau de l'emploi et de l'activité économique, de l'acquisition de la langue du pays d'accueil ou l'obtention de la naturalisation, dans les pays qui la considèrent comme la finalité du processus de l'intégration de l'immigré dans la société du pays d'accueil.

B. L'intégration analysée comme processus transactionnel engageant les immigrés et la société d'accueil

Les fondements communs de la politique d'intégration des immigrés dans l'Union européenne furent adoptés par le Conseil de l'Union européenne en 2004. Cette politique commune est la base de la coopération des pays de l'Union en matière d'intégration des immigrés en Europe.

« L'intégration est un processus dynamique à double sens d'acceptation mutuelle de la part de tous les immigrants et résidents des États membres. L'intégration implique le respect des valeurs fondamentales de l'Union européenne [...] Les dispositions et les valeurs inscrites dans les traités européens servent à la fois de fondement et de guide, car elles sont communes à tous les États membres. Elles englobent le respect des principes de la liberté, de la démocratie, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'état de droit. En outre, elles englobent également le respect des dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, qui consacrent les notions de dignité, de liberté, d'égalité et de non-discrimination, de solidarité, de droits du citoyen et de justice »²⁰⁹.

Selon cette politique, l'intégration est un processus dynamique et réciproque d'acceptation mutuelle requérant un engagement de la part de la société d'accueil à prendre en compte les besoins des immigrés et à respecter leurs droits et leur culture.

Les immigrés, quant à eux, doivent respecter les règles et les valeurs de la société d'accueil. Ce processus par lequel doivent passer les immigrés ainsi que les sociétés qui les accueillent est essentiel pour le maintien de la cohésion sociale²¹⁰.

chinoises actuelles », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 23 - n°3 | 2007, mis en ligne le 01 Décembre 2010, disponible à l'adresse : <http://remi.revues.org/4205>, consulté le 21 Décembre 2014.

²⁰⁹ Commission européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

²¹⁰ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions, « *Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* », (SEC(2011) 957 final), Bruxelles, 20 Juillet 2011.

Dans un rapport de la Commission des migrations et des réfugiés adressé à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, cette notion est formulée ainsi :

« La notion d'intégration vise à assurer la cohésion sociale en accueillant la diversité, dans le cadre d'un processus bilatéral. D'une part les immigrants doivent accepter les valeurs fondamentales des sociétés européennes. D'autre part les sociétés qui les accueillent doivent respecter la dignité des immigrants, leur identité distincte, et en tenir compte dans l'élaboration de leurs politiques au plan interne »²¹¹.

1. Évolution de la notion de « contrat social »

La notion de contrat social évolue vers une forme de relations transactionnelles entre le pays d'accueil et l'immigrant. Admettant que la société soit une création artificielle et volontaire de ses membres et non pas un phénomène naturel, l'arrivée de chaque nouveau membre en son sein nécessite une adaptation nouvelle de la part de la société et des membres qui cherchent à s'y associer.

Ernest Renan explique que la nation est le résultat d'un « *consentement, du désir clairement exprimé de continuer la vie commune. L'existence d'une nation est un plébiscite de tous les jours* »²¹².

L'acceptation d'une forme de contrat social marque l'engagement des nouveaux venus vis-à-vis de la société et de ses valeurs fondamentales. Le principe du respect des obligations civiques ainsi que celui de l'adhésion aux législations officielles font partie de cette approbation. Ces principes sont énoncés par le préambule de la Charte des droits fondamentaux en ces termes : « *La jouissance de ces droits entraîne des responsabilités et des devoirs tant à l'égard d'autrui qu'à l'égard de la communauté humaine et des générations futures* »²¹³.

L'obligation civique inclut notamment le devoir de contribuer au bien commun ainsi qu'à l'évolution de la société. Le droit de vote comme devoir civique de participation à la vie politique ainsi que la participation aux conseils de quartiers qui

²¹¹ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²¹² R. Ernest, « *Qu'est-ce qu'une nation ?* », Mille et une nuits, (1882) Rééd, 19 Novembre 1997, 47 pages.

²¹³ Parlement européen, « *Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389–403.

peuvent contribuer à la citoyenneté locale et nationale, font aussi partie de ces contributions.

Pour prouver son adhésion aux législations officielles, on demande, en général, à l'immigré de respecter la loi en vigueur dans l'espace privé et dans l'espace public, de participer à la vie socio-économique, de déclarer les revenus soumis à l'impôt, de défendre le pays en cas de menace ennemie, d'accepter le rôle de juré lors d'un procès de Cour d'assises, d'exercer les droits octroyés à tout citoyen dans la limite fixée par la loi et dans le respect des droits d'autrui. Nombre de ces engagements se retrouvent dans les clauses des contrats d'intégration que les nouveaux immigrants sont enjointes à signer dans de nombreux pays d'accueil.

2. L'adaptation des structures des pays d'accueil à l'intégration des immigrants

Comme nous l'avons vu plus haut, « *La notion d'intégration vise à assurer la cohésion sociale en accueillant la diversité, dans le cadre d'un processus bilatéral* »²¹⁴.

De nombreux pays de l'Union ont adopté des politiques nationales d'intégration des immigrants. Ces politiques ont pour but d'une part, de mettre en place une structure qui facilite l'adaptation de l'immigré à la vie de la société du pays d'accueil, et d'autre part d'accommoder les structures sociales, administratives et culturelles du pays d'accueil en vue de faciliter l'intégration.

Selon Sergio Carrera « *Many EU states need to go through a painful process of readjusting their own conceptualisation of their perceived national identities and values from one that emphasises a mythical national unity to one that is heterogeneous, diverse and multicultural* »²¹⁵.

La politique d'intégration commence par des programmes destinés à promouvoir l'intégration des immigrants comportant des cours de langue et de culture locale, et par des transformations et des adaptations des structures du pays d'accueil.

Par exemple, on constate une adaptation des systèmes d'éducation des enfants

²¹⁴ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²¹⁵ S. Carrera, « *A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses* », Challenge Papers No. 1, 1 March 2006, p. 7.

d'immigrés dans les pays de l'Union comme la Belgique, le Danemark, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas²¹⁶. En France, le programme d'Enseignement de Langue et de Culture d'Origine (ELCO) a comme objectif l'épanouissement des enfants d'immigrés et la valorisation du multilinguisme et du multiculturalisme. Il s'inscrit dans la réalisation de la directive 77/486/CEE du Conseil des communautés européennes visant la scolarisation des enfants d'immigrés bien que celle-ci ne concerne à l'origine que l'immigration intra-européenne.

Selon cette directive : « *Les États membres prennent, conformément à leurs situations nationales et à leurs systèmes juridiques, et en coopération avec les États d'origine, les mesures appropriées en vue de promouvoir, en coordination avec l'enseignement normal, un enseignement de la langue maternelle et de la culture du pays d'origine en faveur des enfants* »²¹⁷.

La politique énoncée par cette directive soutient que l'éducation doit se développer d'une manière efficace et claire selon les besoins de la société d'accueil. Le système de l'éducation doit être lié à l'évolution sociale.

L'accent est mis sur la préservation du « *background* » culturel et linguistique de l'enfant. Pour se conformer à cette directive, les États s'efforcent de créer les conditions appropriées pour que les immigrés puissent prendre part à la vie politique, sociale et économique.

Le fonds européen pour l'intégration des immigrés de pays tiers soutient les initiatives nationales pour l'intégration avec un budget de 825 millions d'euros pour les années 2007 à 2013²¹⁸. Ce fonds européen a soutenu notamment les projets « *Vivre ensemble en Belgique* »²¹⁹, le projet « *Médiation interculturelle dans les services publics* » au Portugal²²⁰, la campagne « *Parce que j'étais un nouvel arrivant* » en Pologne²²¹, le programme « *Guide pour la gestion d'un programme de*

²¹⁶ Commission européenne, « *Rapport sur l'état d'application de la Directive 77/486/CEE relative à l'éducation des enfants des travailleurs migrants* », COM (88)787 Final, Janvier 1989.

²¹⁷ Conseil de l'Union européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033.

²¹⁸ Conseil de l'Union européenne, Décision 2007/435/CE portant création du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général solidarité et gestion des flux migratoires, 25 Juin 2007, Journal Officiel n° L 168, 28.6.2007, pp. 18–36.

²¹⁹ European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Belgium, 20 June 2010.

²²⁰ European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Portugal, 30 June 2010.

²²¹ European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Poland, 30 June 2010.

mentorat » du Conseil Irlandais pour l'Immigration²²², ainsi que de nombreux autres programmes nationaux en France, en Grèce, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Suède et dans certains autres États européens.

À l'instar du système juridique et politique de l'Union européenne, une journée européenne des langues (JEL) est célébrée au Conseil de l'Europe par ses 47 États membres depuis plus de 15 ans. Cet événement favorise le plurilinguisme et la compréhension interculturelle dans la société des pays d'Europe.

De nombreux États membres de l'Union européenne, qui accueillent de nouvelles identités religieuses issues de l'immigration, ont créé des institutions religieuses afin de promouvoir un dialogue effectif et un échange concret entre le pays d'accueil et ces diverses religions. Le Consistoire Soka du Bouddhisme de Nichiren en France, le Conseil Supérieur des Musulmans en Allemagne et en Belgique, tous deux membres du Conseil Musulman de Coopération en Europe, ainsi que le Consistoire Central Israélite en France et en Belgique ne sont qu'une partie des organisations reconnues et financées, du moins partiellement, par les gouvernements des pays d'Europe, ayant comme but la reconnaissance symbolique ainsi que l'accommodation de la diversité religieuse nécessaire à l'intégration des immigrés²²³.

C'est notamment ainsi que les pays d'Europe tentent d'adapter leur structure sociale et éducative, ainsi que leur administration, aux besoins de l'intégration des nouveaux immigrants.

§ 2. Intégration ou repli identitaire

Pour suivre ce processus d'intégration et de naturalisation, le travailleur immigré participe à l'économie du pays et suit des cours de langue et de culture locale dans le cadre de différents programmes d'intégration mis en place par de nombreux pays européens. Bien que ces programmes ne soient pas appliqués à toutes les sortes d'immigrés de manière uniforme dans tous les pays d'Europe, ils sont généralement obligatoires pour les ressortissants majeurs, (+18 ans) de pays extra-européens, possédant un permis de séjour de longue durée et ayant comme objectif de s'installer

²²² European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Ireland, 30 June 2010.

²²³ J. Husson, « *Le financement public des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques* », Courrier hebdomadaire du CRISP, N° 1703-1704, 2000/38, pp. 1-90 ; Amnesty International France, Commission des Philosophies et Religions, « *Droit et religions dans les États membres de l'Union européenne* », Document public, Mai 2008.

durablement dans le pays d'accueil, tel que les travailleurs immigrants ou les immigrants pour des raisons de regroupement familial²²⁴.

Nous avons vu précédemment, que l'immigration s'effectue sous forme de flux migratoires et que le processus d'intégration vise à préserver, du moins en partie, l'identité originelle de l'immigré. Cependant il se peut qu'une rupture du contrat d'intégration se produise²²⁵.

L'immigré peut se trouver alors en situation d'échec et d'exclusion. Il lui semble impossible de s'adapter à la société et à la culture locale. Il se peut qu'il retourne vers son identité socio-culturelle d'origine. La littérature démographique et sociologique nomme ce phénomène « *la crise d'intégration* ». Ce phénomène peut mener à un mouvement de « *repli identitaire* ».

Ce point fondamental fera l'objet d'une analyse dans la deuxième partie. Il est donc primordial de définir et d'évaluer les paramètres influant sur la réussite ou l'échec du processus d'intégration.

A. Critères d'appréciation de l'intégration

Le processus d'intégration est un processus social complexe qui se déploie sur le long terme et qui peut durer de nombreuses années voire des générations.

L'interaction entre l'immigré et la société majoritaire détermine les résultats de ce processus. La dynamique de l'intégration des immigrants est fortement influencée par des facteurs socioculturels dont certains contrarient et d'autres favorisent ce processus.

1. Causes possibles des difficultés d'intégration

Bien que les facteurs pouvant contrarier le processus d'intégration des immigrants, soient nombreux, nous en retiendrons quatre : l'appartenance de l'immigré à plusieurs nationalités, son sentiment d'appartenance à une ethnie ou à une religion

²²⁴ S. Carrera, « *A typology of different integration programmes in the EU* », Briefing paper, European Parliament, Directorate-General Internal Policies, Citizen's rights and constitutional affairs, 20.01.2006, (IP/C/LIBE/FWC/2005-22).

²²⁵ J. Monod, « *Quelle(s) politique(s) d'intégration au sein de l'Union européenne?* », Questions d'Europe, n°53, Fondation Robert Schuman, 2007, p. 2.

distincte de celle de la population majoritaire du pays d'accueil, le maintien de liens étroits avec son pays d'origine et le particularisme culturel et vestimentaire.

a. La double nationalité

L'une des causes susceptibles de faire obstacle au processus d'intégration est l'appartenance de l'immigré à plusieurs nationalités.

Le droit à la nationalité est l'un des droits les plus fondamentaux affirmé par la Déclaration Universelle des Droits de l'homme en ces termes :

*«Tout individu a droit à une nationalité [...] Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité »*²²⁶.

Faire partie d'une unité sociale plus large que soi-même exprime un besoin humain. Le droit à une nationalité, proclamé par l'article 15 de la déclaration universelle des droits de l'homme en tant que droit fondamental illustre cette idée qui a été reprise par certains philosophes du droit²²⁷.

Le sentiment d'appartenance à une nationalité ou à un groupe ethnique spécifique résulte notamment des caractéristiques et des valeurs que l'individu partage avec le groupe ou la nation auquel il se sent lié.

Certains pays européens comme l'Allemagne (jusqu'à récemment)²²⁸, l'Autriche²²⁹, l'Estonie²³⁰, la Norvège²³¹ la Pologne²³², la Lituanie²³³, et le Luxembourg ne consentent qu'exceptionnellement à accorder la double nationalité ou vont même

²²⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, « Déclaration Universelle des Droits de l'Homme », Art 15(1) et 15(2), Résolution 217 A (III), 10 Décembre 1948.

²²⁷ R. Baumeister, M. Leary, « *The need to belong: Desire for interpersonal attachments as a fundamental human motivation* », Psychological Bulletin, 117(3), 1995, pp. 497-529 ; Aristote, « *La politique* », I, 2, traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales par J. Barthélemy-Saint Hilaire, Troisième édition, Revue et corrigée, Paris, Librairie philosophique de Ladrance, MDCCCLXXIV.

²²⁸ Loi sur la nationalité (Staatsangehörigkeitsgesetz, StAG) du 22 Juillet 1913, Bulletin impérial des lois p. 583, Bulletin fédéral des lois III No. 102-1 ; Loi d'amendement de la loi sur la nationalité (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts) du 15 Juillet 1999, Bulletin fédéral des lois I, p. 1618 ; Loi sur les étrangers (Ausländergesetz, AuslG) du 9 Juillet 1990, Bulletin fédéral des lois I, p. 1354 ; OCDE, « *Perspectives des migrations internationales 2016* », édition OCDE, 2016, Paris.

²²⁹ Loi fédérale sur la nationalité autrichienne (loi sur la nationalité 1985 - STBG), gazette de la République d'Autriche 1985, Publié le 30 Juillet 1985, Pièce 134, Publication Wien, Verlagspostamt 1030 Wien, pp. 2383-2396, modifiée L. 22 Mars 2006.

²³⁰ Loi relative à la citoyenneté, adoptée le 19 Janvier 1995, entrée en vigueur le 1^{er} Avril 1995.

²³¹ Loi sur la nationalité norvégienne, 8 Décembre 1950, disponible à l'adresse : <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-10-51>, consulté le 21 Juillet 2016.

²³² Loi sur la citoyenneté polonaise, 15 Février 1962, Journal officiel/Dziennik Ustaw N° 28, 2000.

²³³ Loi sur la citoyenneté de la République de Lituanie, 17 Septembre 2002, amendée par la Loi du 3 Avril 2003 N° IX-1456.

jusqu'à l'interdire afin de garantir une intégration et une loyauté nationale authentique de la part des nouveaux immigrants naturalisés²³⁴.

Le cumul de nationalités est perçu comme une source de difficultés²³⁵. Les immigrants ne renoncent pas nécessairement à leur identité nationale d'origine en adhérant à la nationalité du pays d'accueil. Cette pluralité de la nationalité chez les immigrants est significativement jointe au sentiment accentué d'appartenance à leur pays d'origine²³⁶. La double nationalité permet au candidat à l'intégration d'avancer dans ce processus avec un « filet de sécurité ». Cependant, en cas de difficulté, la double nationalité peut devenir un obstacle supplémentaire sur le trajet de l'immigré.

b. L'appartenance ethnique et religieuse

La cohésion sociale dépend d'un sentiment d'appartenance fort de la part des membres de la société. Sans lui, la solidarité ainsi que le sentiment de justice et la transmission d'une histoire et d'une culture commune serait irréalisable. Les facteurs susceptibles de fragmenter la société représentent des obstacles à la réussite du processus d'intégration.

Selon un rapport du Directeur Général du Bureau International du Travail « *Les destinations préférées ou choisies par les migrants actuels ou potentiels sont fortement influencées par la présence d'une diaspora nationale dans le pays de destination, notamment de la famille et des amis* »²³⁷.

Les immigrants cherchent à se regrouper avec leurs compatriotes déjà présents dans le pays d'accueil et forment ainsi des groupes aussi bien à l'échelle sociale qu'à l'échelle géographique. L'expression ethnique géographique risque d'entraîner la «ghettoisation» des populations issues de l'immigration.

²³⁴ Loi sur la nationalité luxembourgeoise du 22 Février 1968, Mémorial 1968, 91, modifiée le 26 Juin 1975, Mémorial 1975, 764 et 800, modifiée le 20 Juin 1977, Mémorial 1977, 1268, modifiée le 11 Décembre 1986, Mémorial 1986, 2238.

²³⁵ Conseil de l'Europe, « *Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités* », Strasbourg, 06 Mai 1963, Série des traités européens N°43.

²³⁶ Équipe Trajectoire et Origines, « *Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats* », document de travail n° 168, 2010.

²³⁷ OIT, Rapport du Directeur Général, I(B), « *Migration équitable, un programme pour l'OIT* », (ILC.103/DG/I(B)), Genève, 2014 ; C. Wihtol de Wenden, « *L'Europe, un continent d'immigration malgré lui* », *op. cit.*

Ce processus de regroupement social fortement renforcé par le droit au regroupement familial est un véritable obstacle au processus d'intégration²³⁸.

La discrimination écartant une partie définie de la population pour cause de différences d'origines, de couleur, de culture ou de religion fait que les immigrés se perçoivent comme mis à l'écart de la société majoritaire, et se regroupent dans des ghettos sociaux et géographiques²³⁹.

Réunies en communauté, les personnes issues de l'immigration se considèrent parfois rejetées par la société. Elles se retrouvent souvent fortement représentées dans les statistiques nationales de délinquance²⁴⁰. Les raisons de cette forte représentation ne sont que très peu étudiées à cause d'une crainte légitime d'un risque de stigmatisation des populations issues de l'immigration²⁴¹.

La discrimination comme facteur de fragmentation de la société et de cristallisation de l'identité ethnique, culturelle ou religieuse des immigrés, est un processus qui fera l'objet d'une analyse approfondie dans la deuxième partie de ce travail.

c. Le maintien de liens étroits avec le pays d'origine

Les travailleurs migrants se trouvent souvent dans une situation d'« entre-deux » cultures, nationalités, langues ou pays. Le but du processus d'intégration est de renforcer le sentiment d'appartenance de l'immigré à la culture et à la société du pays d'accueil. Il suppose cependant le maintien d'une partie des caractéristiques propres à l'identité originelle de l'immigré.

C'est dans cette perspective que l'article 31 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles énonce que

²³⁸ Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.

²³⁹ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²⁴⁰ E. Hillebrand, « *L'Allemagne face à l'immigration et l'intégration* », Revue internationale et stratégique, N°74, 2009/2, pp. 172-181 ; Ministère de la justice, Sous-direction de la Statistique et des Études, « *Rapport des condamnations inscrites au casier judiciaire en 2013* », disponible à l'adresse : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_condamnations_2013.pdf , consulté le 28 Juillet 2016 ; Office Fédéral suisse de la Statistique, « *Jugements pénaux des mineurs avec infractions de violence, selon le sexe, l'âge et la nationalité, 1999 – 2013* », disponible à l'adresse : <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/03/key/ueberblick/02.html>, consulté le 28 Juillet 2016.

²⁴¹ Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.

le respect de l'identité culturelle et du maintien de liens culturels avec le pays d'origine des immigrés doit être assuré par l'État. Dans cet esprit, les programmes d'enseignement de langue et de culture d'origine sont établis en faveur des enfants issus de l'immigration, dans les systèmes d'éducation de nombreux pays européens.

À l'échelle familiale et sociale, l'évolution des technologies de l'information et de la communication a permis aux immigrés d'entretenir et de renforcer les liens avec leur pays d'origine²⁴².

Selon Abdelhamid El Jamri, membre du Comité pour la Protection des Droits de tous les Travailleurs migrants et des membres de leur famille, les immigrés entretiennent des liens forts avec leur pays d'origine. La relation de l'immigré avec son pays d'origine relève souvent d'un accord tacite entre l'immigré et sa famille. Pour pouvoir quitter son pays d'origine, il est souvent aidé financièrement par sa famille. En contrepartie, il s'engage à l'égard de ses proches, à envoyer une partie de ses gains. De ce fait, l'immigré maintient un lien de coopération économique et sociale avec son pays d'origine. Ce lien joue aussi un rôle important dans le domaine de l'économie et du développement pour certains pays d'origine²⁴³. Selon un rapport de l'OCDE sur la mobilisation des compétences des migrants et de la diaspora en faveur du développement : « ...on observe dans les pays d'origine un renouvellement des relations avec les diasporas, et des institutions publiques en lien avec elles. Il y a là une prise de conscience progressive de l'importance du potentiel que représentent les diasporas pour le développement économique et social »²⁴⁴.

La conservation de liens entre l'immigré et son pays d'origine n'implique pas nécessairement que son intégration à la société ne soit pas réussie, mais dans certains cas, le processus d'intégration supposant l'allégeance à la société du pays d'accueil, peut être contrarié par le maintien de liens forts avec le pays d'origine²⁴⁵.

²⁴² Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

²⁴³ General Assembly, United Nations « *Informal Thematic Debate on International Migration and Development* », Mr. Abdelhamid El Jamri, Synergy between migration and development, 19 May 2011.

²⁴⁴ OCDE, « *Mobiliser les compétences des migrants et de la diaspora en faveur du développement : quelques pistes stratégiques* », Rapport de l'OCDE en coopération avec le ministère français des Affaires étrangères, Septembre 2012.

²⁴⁵ E. Santelli, « *Les enfants d'immigrés algériens et leur pays d'origine. Modes de relations économiques et professionnelles* », Revue européenne des migrations internationales. Vol. 15 N°2, 1999, Emploi, genre et migration, pp. 141-166.

d. Les signes distinctifs vestimentaires et autres

Les nouveaux immigrants se distinguent par une culture vestimentaire qui permet à toute personne l'identification à un groupe dont elle partage les valeurs et les normes, et qui façonne une identité collective distincte d'autres identités collectives. Or en affirmant sa différence vis-à-vis des autres membres de la société, l'immigré risque de faire l'objet d'un rejet social sous forme d'exclusion, de mépris, de racisme ou de xénophobie.

La culture vestimentaire peut provenir de normes sociales comme dans le cas des Roms ou de traditions religieuses comme dans le cas des immigrants issus de sociétés musulmanes, l'identité culturelle trouve souvent sa source dans les traditions religieuses²⁴⁶.

La religion constitue l'un des éléments principaux de socialisation et d'identification sociale. Or, comme le formule le Haut Conseil à l'Intégration : « *La tenue vestimentaire est le signe le plus spectaculaire d'appartenance religieuse* »²⁴⁷.

Mais, les signes distinctifs vestimentaires ont une très forte signification sociale et identitaire au-delà de leur stricte signification religieuse. Pour beaucoup de personnes religieuses, la religion est autant un patrimoine symbolique collectif, culturel et identitaire, une tradition qu'un ensemble de codes moraux et normatifs strictement et exclusivement religieux²⁴⁸.

Lorsqu'un code vestimentaire est strictement imposé par sa culture ou sa religion d'origine, l'immigré peut se trouver dans une situation de « *conflit de cultures* » qui risque de se transformer en une situation de « *conflit de droit* ».

Dans une situation de conflit de droit où une culture étrangère exige l'application de certaines traditions qui se heurtent directement aux règles de l'organisation et de la santé publique (abattage rituel par exemple), les juridictions nationales doivent faire appliquer les règles du droit des étrangers dans la limite du respect des droits et de l'ordre public national.

« *La pratique de cultures et de religions différentes est garantie par la Charte des droits fondamentaux et doit être sauvegardée, à moins qu'elle soit contraire à*

²⁴⁶ M. Wiewiorka, « *Le Multiculturalisme a-t-il un avenir ?* », Colloque, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, « *Le multiculturalisme : un concept à reconstruire* », Février 2009.

²⁴⁷ Haut Conseil de l'Intégration, « *L'islam dans la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels Décembre, 2000, p. 49.

²⁴⁸ *Ibid.*

d'autres droits européens inaliénables ou à la loi nationale... les États membres ont également pour responsabilité de veiller à ce que les pratiques culturelles ou religieuses n'empêchent pas les migrants à titre individuel d'exercer d'autres droits fondamentaux ou de participer à la société d'accueil [...] il convient d'agir, de préférence, par un dialogue social, inter-culturel et inter-religieux constructif [...] Cependant, si la législation l'exige, des mesures judiciaires coercitives peuvent également s'imposer »²⁴⁹.

Cette situation d'identification culturelle ou religieuse, le choix de signes distinctifs vestimentaires sont susceptibles de provoquer chez l'immigré une cristallisation de son identité d'origine et un repli identitaire.

C'est dans ce contexte que les signes vestimentaires religieux imposés par une culture ou une tradition religieuse étrangère représentent un facteur de fragmentation du tissu social. C'est notamment dans cette perspective que l'article L141-5-1 du code de l'éducation restreignant le port de signes religieux dans les écoles publiques a été voté en France en 2004, ainsi qu'en 2010, la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public²⁵⁰.

Dans l'arrêt Mme F. Mabchour (n° 286798)²⁵¹, le Conseil d'État confirme que :

« Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, si Mme Mabchour possède une bonne maîtrise de la langue française, elle a cependant adopté une pratique radicale de sa religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment avec le principe d'égalité des sexes ; qu'ainsi, elle ne remplit pas la condition d'assimilation posée par l'article 21-4 précité du code civil ; que, par conséquent, le gouvernement a pu légalement fonder sur ce motif une opposition à l'acquisition par mariage de la nationalité française de Mme Mabchour »²⁵².

Dans cet arrêt, le Conseil d'État confirme la légalité d'un refus d'acquisition de la nationalité française pour défaut d'assimilation : le port de la burqa constituant une pratique radicale de la religion.

²⁴⁹ Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

²⁵⁰ Code de l'éducation, art. L141-5-1, Créé par Loi n°2004-228 du 15 Mars 2004 - art. 1 JORF 17 Mars 2004 ; LOI n° 2010-1192 du 11 Octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, JORF n°0237 du 12 Octobre 2010, page 18344.

²⁵¹ Conseil d'État, 2ème et 7ème sous-sections réunies, N° 286798, « Opposition à l'acquisition de la nationalité - Défaut d'assimilation - Critère - Pratique radicale d'une religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française et notamment avec le principe d'égalité des sexes », 27 Juin 2008.

²⁵² Ibid.

Cet arrêt du Conseil d'État fait écho à la circulaire interministérielle du 12 mai 2000 : « S'agissant des tenues vestimentaires des postulantes, vos agents ne doivent pas se contenter de mentionner «le port du foulard» mais ils doivent indiquer s'il s'agit du foulard traditionnel en usage notamment dans les pays du Maghreb ou en Turquie, du hidjab qui couvre entièrement la tête et le cou et qui, à l'instar du tchador, est un signe d'appartenance à un islam fondamentaliste. Dans ces deux derniers cas, il y a lieu de faire préciser aux postulantes la signification du port de ces signes vestimentaires »²⁵³.

La Cour, justifie son arrêt en s'appuyant sur le principe d'égalité des sexes. Elle considère donc que la mise en conformité des pratiques culturelles ou autres aux principes de la société d'accueil incombe à l'immigrant candidat à la nationalité du pays d'accueil.

La Cour européenne des droits de l'homme a souligné dans l'affaire *Köse et autres c. Turquie* concernant l'interdiction du port du voile selon la réglementation de l'établissement scolaire²⁵⁴, ainsi que dans l'affaire *S.A.S. c. France* concernant l'interdiction du port du voile en public selon la loi en France²⁵⁵, que la préservation des conditions du « vivre ensemble » était un objectif légitime à la restriction contestée et que, notamment au regard de l'ample marge d'appréciation dont l'État disposait sur cette question de politique générale suscitant de profondes divergences, l'interdiction posée par la loi du 11 Octobre 2010 n'était pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme²⁵⁶.

La Cour européenne des droits de l'homme s'est exprimée à de nombreuses reprises dans des affaires concernant la liberté d'expression des convictions religieuses et autres en formulant des limites et des restrictions dans ce domaine. Ces restrictions ressortent majoritairement de l'ordre de la santé et de la sécurité publique²⁵⁷.

Dans l'affaire *Kervanci c. France*, la Cour rappelle que l'État peut limiter la liberté de manifester une religion, par exemple le port du foulard islamique, si l'usage de

²⁵³ Ministère de l'emploi et de la solidarité, Direction de la population et des migrations, Circulaire DPM n° 2000-254 du 12 mai 2000 relative aux naturalisations, réintégrations dans la nationalité française et perte de la nationalité française, (NOR : MESN0030272C), Texte non paru au Journal Officiel.

²⁵⁴ CEDH, Affaire *Köse et autres c. Turquie*, (Requête no 26625/02), Arrêt du 24 Janvier 2006.

²⁵⁵ CEDH, [GC], Affaire *S.A.S. c. France*, (Requête no 43835/11), Arrêt du 1er Juillet 2014.

²⁵⁶ CEDH, Fiche thématique, « Signes et vêtements religieux », Juillet 2014.

²⁵⁷ CEDH, Affaire *Dogru c. France*, (Requête no 27058/05), Arrêt du 4 Décembre 2008 ; CEDH, Affaire *Kervanci c. France*, (Requête no 31645/04), Arrêt du 4 Décembre 2008 ; CEDH, Affaire *Phull c. France*, (Requête no 35753/03), Arrêt du 11 Janvier 2005 ; CEDH, Affaire *El Morsli c. France*, (Requête no 15585/06), Arrêt du 4 Mars 2008 ; CEDH, Affaire *Mann Singh c. France*, (Requête no 24479/07), Arrêt du 13 Novembre 2008.

cette liberté nuit à la protection des droits et libertés d'autrui, à la sécurité ou à la santé publique. Dans cette affaire, la Cour note également qu'en France, comme en Turquie ou en Suisse, la laïcité est un principe constitutionnel, fondateur de la République, auquel l'ensemble de la population adhère et dont la défense paraît primordiale. De plus, la Cour observe qu'eu égard à la marge d'appréciation qui doit être laissée aux États membres dans l'établissement des rapports délicats entre l'État et les églises, la liberté religieuse ainsi reconnue et limitée par les impératifs de la laïcité paraît légitime au regard des valeurs sous-jacentes à la Convention²⁵⁸.

La Cour va dans le même sens dans l'affaire *Obst c. Allemagne* : « ...lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'État et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national »²⁵⁹ et, dans l'affaire *Sindicatul "Păstorul cel Bun" c. Roumanie* : « ...dans des cas tels que celui de la présente affaire, qui nécessitent une mise en balance d'intérêts privés concurrents ou de différents droits protégés par la Convention, l'État jouit généralement d'une ample marge d'appréciation »²⁶⁰.

Au vu de ces arrêts, il ressort qu'indépendamment des restrictions à la liberté d'expression religieuse au niveau vestimentaire pour motif d'ordre, de sécurité et de santé publique, la Cour relève que l'État dispose d'une ample marge d'appréciation sur cette question et cela afin de préserver les conditions du « vivre ensemble » dont la laïcité dans l'espace public est l'un des outils primordiaux. Les signes distinctifs vestimentaires peuvent, dans certains cas, créer un phénomène de rejet sous forme d'exclusion, de mépris, de racisme ou de xénophobie et porter atteinte à la cohésion du corps social dans son ensemble.

2. Critères d'évaluation de l'intégration

Les indicateurs d'évaluation d'une intégration réussie peuvent être nombreux, cependant, nous en retiendrons quatre qui sont considérés comme essentiels selon de nombreuses études menées sur ce sujet : la participation des immigrés aux activités sociales et culturelles, la scolarisation des enfants d'immigrés dans le secteur public

²⁵⁸ CEDH, Affaire *Kervanci c. France*, (Requête no 31645/04), Arrêt du 4 Décembre 2008.

²⁵⁹ Cour EDH, Req. N° 425/03, 5ème Sect., « *Obst c. Allemagne* », arrêt du 23 Septembre 2010.

²⁶⁰ CEDH, [GC], Affaire *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie*, (Requête no 2330/09), Arrêt du 9 Juillet 2013.

- considéré comme un cadre singulier d'intégration pour ces derniers, la participation des immigrés à la vie politique du pays d'accueil ainsi que les mariages « mixtes » entre immigrés et membres de la société majoritaire.

a. La participation aux activités sociales et culturelles

Le processus de l'intégration s'effectue grâce à des instances intermédiaires entre la société, les individus et les institutions. L'adoption par l'immigré des règles et le respect des institutions ne sont pas automatiques. Les individus, par leurs activités sociales, participent à l'élaboration des règles et à l'évolution des institutions.

Les immigrés ont la capacité d'agir à l'intérieur du cadre socio – juridique et contribuent à sa transformation.

Les immigrés deviennent également citoyens par l'effet de certains droits civiques et sociaux, tout en étant, en tant que non-nationaux, privés de certains autres droits. Dans leur processus d'intégration, ils doivent se situer et diriger leur conduite en fonction de la communauté majoritaire historiquement constituée et en fonction de la citoyenneté régissant le lien social²⁶¹.

La participation aux activités sociales et culturelles est un indicateur important pour mesurer l'intégration des immigrés à la population du pays d'accueil. Le fait qu'un immigré soit membre d'une organisation sociale ou culturelle est un important facteur d'adaptation sociale²⁶².

La participation des immigrés, et particulièrement ceux de la première génération, à un club sportif, culturel, ou bien à une fraternité ou à un mouvement de jeunesse, qui sont reconnus comme partie de la société du pays d'accueil, contribue à renforcer la solidarité et la reconnaissance réciproque entre les immigrés et la société locale.

Les organisations sociales et culturelles qui intègrent les immigrés sont souvent le moyen pour eux de développer des contacts, d'améliorer leurs capacités linguistiques et de créer des opportunités pour une future insertion culturelle et professionnelle. La décision prise par un immigré de se joindre à une association ou

²⁶¹ C. Beate, « *Pour l'étude des modes d'intégration entre participation citoyenne et références culturelles* », Revue européenne des sciences sociales, [En ligne], XLIV-135 | 2006, mis en ligne le 13 Octobre 2009, disponible à l'adresse : <http://ress.revues.org/258>, page consultée le 28 Juillet 2016.

²⁶² Conseil de l'Europe, Direction des affaires économiques et sociales, « *La participation politique et sociale des immigrés à travers des mécanismes de consultation* », éditions du Conseil de l'Europe, 1999, 205 pages.

à une organisation de la société d'accueil est l'un des signes d'une intégration réussie.

La participation des immigrés aux activités sociales et culturelles représente leur volonté de s'adapter activement aux conditions sociales et à leur existence dans le pays hôte²⁶³.

*« La possibilité pour les immigrants d'avoir accès aux institutions, ainsi qu'aux biens et services publics et privés, sur un pied d'égalité avec les citoyens nationaux et d'une manière non discriminatoire, est un fondement essentiel d'une meilleure intégration »*²⁶⁴.

Cette participation permet à l'immigré d'améliorer la confiance en soi, de renforcer son identité, de prévenir l'exclusion sociale. Elle met aussi un certain nombre de personnes sur la voie de l'emploi.

Certains États membres tels que la République tchèque, la France, La Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ont mis en place des politiques nationales pour soutenir les modes d'accès à la culture d'une part et des stratégies d'inclusion d'autre part²⁶⁵.

b. La scolarisation des enfants dans le secteur public

Selon la directive 77/486/CEE du Conseil de l'Union européenne, du 25 Juillet 1977, visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, les États membres prennent, conformément à leurs situations nationales et à leurs systèmes juridiques, et en coopération avec les États d'origine, les mesures appropriées en vue de promouvoir un enseignement d'accueil gratuit, comportant notamment l'enseignement adapté aux besoins spécifiques de ces enfants. Cette directive constitue la première mesure juridique de l'Union européenne concernant la scolarisation des enfants de migrants²⁶⁶.

²⁶³ Independent Commission on Migration to Germany, « *Structuring Immigration Fostering Interaction* », Berlin, 4 July 2001, 325 pages.

²⁶⁴ Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

²⁶⁵ Commission européenne, Emploi, affaires sociales et inclusion, « *Programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale : Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale* », Belgique, 2005.

²⁶⁶ Conseil de l'Union Européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui, avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, s'est vue conférer la même force juridique obligatoire que les traités, précise également dans son chapitre II sur les Libertés que toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et que ce droit comporte la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire²⁶⁷.

L'étude PISA (2006) réalisée et coordonnée par l'OCDE montre que les élèves nés à l'étranger et dont les deux parents sont nés à l'étranger représentent au moins 10 % de la population scolaire âgée de 15 ans dans les pays de l'UE-15 ; ce chiffre atteint près de 15 % en quatrième année d'école primaire²⁶⁸.

Au regard du droit européen, les enfants mineurs de parents ressortissant de pays tiers, résidents de longue durée bénéficient depuis Novembre 2003 de l'égalité de traitement avec les nationaux concernant l'éducation, y compris pour l'octroi de bourses d'études²⁶⁹.

À l'instar du droit de l'UE en la matière, selon une recommandation du Comité des ministres aux états membres du Conseil de l'Europe sur les immigrés résidents légaux de longue durée, ces derniers doivent avoir les mêmes droits que les ressortissants nationaux en ce qui concerne l'éducation²⁷⁰.

Les caractéristiques de l'immigration récente, notamment l'importance de l'immigration au titre du regroupement familial, ainsi que le bénéfice du droit du sol octroyé aux enfants d'immigrés par de nombreux pays européens qui permettant l'accès à la nationalité du pays d'accueil, font de l'école publique un espace fondamental de l'intégration à la citoyenneté.

Le système d'éducation nationale est par son histoire, son ancrage territorial et ses missions éducatives et civiques, un espace démocratique unique dans lequel les nouvelles générations ainsi que celles issues de l'immigration apprennent à vivre en collectivité, s'instruisent ensemble, partagent des valeurs, une langue et une histoire communes afin de former, à terme, un corps politique unifié appelé « nation ». C'est

²⁶⁷ Parlement européen, « *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389–403.

²⁶⁸ Commission européenne, « *Livre Vert : Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens* », COM(2008) 423 final, Bruxelles, le 3 Juillet 2008.

²⁶⁹ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, OJ L 16/44, 23.1.2004, pp. 0044–0053.

²⁷⁰ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres aux États membres, « *Recommandation sur la sécurité de résidence des immigrés de longue durée* », Rec(2000)15, adoptée par le Comité des Ministres le 26 Mars 2002, lors de la 790ème réunion des Délégués des Ministres.

pour cela que l'école publique est considérée comme un espace singulier d'intégration sociale pour les enfants issus de l'immigration²⁷¹.

La ségrégation scolaire affaiblit la capacité du système éducatif à atteindre l'un de ses principaux objectifs, notamment le développement de l'inclusion sociale, de l'amitié et des liens sociaux entre les enfants d'immigrés et ceux issus de la population locale²⁷².

Selon Jacques Natanson, l'école publique s'est vue assigner la tâche d'unifier la société pour lui faire surmonter les fractures sociales, politico-religieuses et culturelles liées aux particularismes locaux notamment linguistiques. Le choix de l'école publique pour les enfants issus de l'immigration est souvent le signe d'une acceptation *a priori* des contenus d'enseignement de l'école laïque²⁷³. Même si cette acceptation ne va pas sans certaines réticences, elle n'en constitue pas moins, chez les parents, le signe d'une volonté d'intégration. Nous verrons par la suite que tel n'est pas toujours le cas.

c. La participation à la vie politique et associative

Considérant que la présence d'étrangers sur le territoire national est désormais une caractéristique permanente des sociétés européennes, que les résidents étrangers sont, au niveau local, généralement soumis aux mêmes devoirs que les citoyens, le Conseil de l'Europe conscient de la participation active des résidents étrangers à la vie et au développement de la prospérité de la collectivité locale, et convaincu de la nécessité d'améliorer leur intégration dans la communauté locale, notamment par l'accroissement des possibilités de participation aux affaires publiques locales, établit par la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, l'octroi aux immigrés du droit de vote aux élections locales ainsi que la liberté d'expression, de réunion et d'association²⁷⁴.

²⁷¹ Haut Conseil de l'Intégration, « *Les défis de l'intégration à l'école et Recommandations du Haut Conseil à l'Intégration au Premier Ministre relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Décembre, Janvier 2011, 197 pages.

²⁷² Commission européenne, « *Livre Vert : Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens* », COM(2008) 423 final, Bruxelles, le 3 Juillet 2008.

²⁷³ J. Natanson, « *L'école, facteur d'exclusion ou d'intégration ?* », *Le Portique*[Online], 3-2006 | Soins et éducation (I), Online since 08 January 2007, connection on 28 November 2016. URL : <http://leportique.revues.org/890>.

²⁷⁴ Conseil de l'Europe, « *Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local* », Strasbourg, 5 Février 1992, Série des traités européens N° 144.

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe publie en 2002 une recommandation sur les immigrés résidents légaux de longue durée concernant la participation politique de personnes admises au regroupement familial :

« Après une période de cinq ans de résidence régulière, les membres de famille devraient jouir du droit de vote et d'éligibilité aux élections locales, comme il est prévu dans la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, pourvu qu'ils remplissent les mêmes conditions que celles qui s'appliquent aux citoyens. Les membres de famille devraient jouir du même traitement que les nationaux en ce qui concerne la liberté de réunion, d'association et d'expression en conformité avec les dispositions pertinentes de la Convention européenne des Droits de l'homme »²⁷⁵.

Ce n'est que plus tard qu'ont été établis les principes de base communs de la politique d'intégration des immigrés dans le cadre de l'Union Européenne :

« La participation des immigrants au processus démocratique et à la formulation des politiques et mesures d'intégration, en particulier au niveau local, favorise leur intégration [...] Chaque fois que cela est possible, il faudrait parvenir à associer les immigrants à toutes les facettes du processus démocratique. Le dialogue structuré entre groupes d'immigrants et gouvernements pourrait représenter un moyen d'encourager cette participation et de susciter une compréhension mutuelle. Dans la mesure du possible, les immigrants pourraient même être associés par le biais des élections, du droit de vote et de l'adhésion à des partis politiques »²⁷⁶.

L'intégration par contribution citoyenne cherche à innover. Participant au fonctionnement des institutions, elle en modifie les contenus et le sens. Ce faisant, elle participe au processus de transformation intérieure des institutions²⁷⁷.

Lorsqu'une personne veut se joindre à un projet, sa participation au processus d'évolution du projet et à la formulation de ses objectifs est un facteur essentiel qui d'une part encourage le nouveau venu à intégrer le projet et d'autre part, prouve sa volonté de s'y associer. Il est évident que les organisations régionales européennes

²⁷⁵ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres aux États membres, « *Recommandation sur la sécurité de résidence des immigrés de longue durée* », Rec(2000)15, adoptée par le Comité des Ministres le 26 Mars 2002, lors de la 790ème réunion des Délégués des Ministres.

²⁷⁶ Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.

²⁷⁷ C. Beate, « *Pour l'étude des modes d'intégration entre participation citoyenne et références culturelles* », *op. cit.*

sont conscientes de l'impact de la participation active des résidents étrangers à la vie et au développement politique sur le processus d'intégration dont ils sont sujets.

d. Le mariage avec des membres de la population autochtone

Le processus d'intégration s'élabore dans la dynamique entre les conditions structurelles, notamment juridiques, et les comportements et attitudes des acteurs²⁷⁸.

La formation des couples de personnes d'origine étrangère pose la question du rapport aux traditions matrimoniales de la société d'origine. Pour Ahsène Zehraoui, les valeurs de la société d'origine et de la famille patriarcale se heurtent à celles de la société du pays d'accueil et de la famille nucléaire moderne²⁷⁹.

Le mariage entre les membres de la société et les immigrés est sans doute l'un des paramètres qui expriment de la manière la plus forte l'acceptation mutuelle car nous estimons que les « couples mixtes » sont plus proches socialement et culturellement des « couples nationaux » que les couples composés de deux conjoints d'origine étrangère²⁸⁰.

Un pourcentage élevé de mariages binationaux est considéré dans ce contexte comme un indicateur essentiel pour mesurer l'intégration des immigrés. Pour les enfants issus de tels mariages, les difficultés liées à la cohésion sociale seraient largement diminuées grâce à leur filiation à un parent d'origine et de nationalité locale²⁸¹. D'autre part le phénomène de mariages d'immigrés de première ou deuxième génération avec des conjoints provenant de leurs pays d'origine est un indicateur fort pour mesurer la non-intégration de ces immigrés souvent déjà naturalisés.

Au-delà de la mise en évidence de la non-intégration de ces immigrés, il y a de fortes probabilités que les enfants issus de tels mariages, bien que de nationalité locale, soient fortement influencés par la culture, les normes et les mœurs du pays d'origine

²⁷⁸ *Ibid.*

²⁷⁹ A. Zerhaoui, « *Familles d'origine algérienne en France : étude sociologique des processus d'intégration* », Paris, L'Harmattan, 2000, 320 pages.

²⁸⁰ E. Santelli, C. Beate, « *Comment repenser les mixités conjugales aujourd'hui ?* », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 19 - n°1 | 2003, mis en ligne le 13 Octobre 2003, disponible à l'adresse : <http://remi.revues.org/355>, page consultée le 28 Juillet 2016.

²⁸¹ Independent Commission on Migration to Germany, « *Structuring Immigration Fostering Interaction* », Berlin, 4 July 2001, 325 pages.

des parents et qu'ils soient confrontés aux difficultés liées à la cohésion sociale, les mêmes que celles des immigrés de première ou deuxième génération²⁸².

B. L'intégration dans les faits

En observant le processus dans son ensemble, nous distinguons deux politiques de l'administration des flux migratoires. La première détermine les possibilités d'entrée et de sortie des étrangers du territoire national. La « *politique d'immigration* » pourrait être définie comme une politique de gestion des flux des immigrants. Suite à cette première étape, il convient de diriger leur installation sur le territoire du pays d'accueil et de définir leurs conditions de séjour et leurs droits. Cette deuxième étape serait définie comme « *politique d'intégration* ».

Ces deux politiques ou étapes sont étroitement liées car elles se complètent l'une l'autre et ce n'est que lorsque la politique de gestion des flux migratoires et de leurs parcours arrive à terme que commence le rôle de la politique d'intégration²⁸³.

L'intégration est un processus multidimensionnel et d'une grande complexité incluant des paramètres linguistiques, économiques, socio-culturels, politiques et souvent même religieux. Le processus d'intégration peut être perçu comme un processus bidirectionnel engageant d'une part les immigrés et d'autre part les membres et les institutions de la société du pays d'accueil.

Ce processus est aussi un processus continu. Certains des paramètres d'évaluation de l'intégration sont objectifs tels que les compétences linguistiques, l'accès à l'emploi ou la participation à la politique locale, alors que d'autres paramètres sont subjectifs tels que le sentiment d'appartenance ou l'autonomie.

Dans le chapitre suivant, nous verrons que le processus d'intégration des immigrés en Europe rencontre souvent d'importantes difficultés.

²⁸² M. Tribalat, « *Mariages « mixtes » et immigration en France* », Espace populations sociétés [En ligne], 2009/2 | 2009, mis en ligne le 01 Avril 2011, disponible à l'adresse : <http://eps.revues.org/3657> , page consultée le 28 Juillet 2016.

²⁸³ A. Fourot, « *Le désalignement des politiques d'immigration et d'intégration au sein de l'UE : Hardlaw versus Softlaw ?* », Review of European and Russian Affairs vol. 2, N° 3/2006, 2006.

1. Les aspects socio-culturels :

De nombreuses études montrent que c'est dans les domaines de l'emploi, de la maîtrise de la langue et de l'adaptation à la culture du pays d'accueil, que le processus d'intégration peut être mis en situation d'échec.

On constate fréquemment chez les enfants issus de l'immigration un rejet des valeurs du pays d'accueil et du système d'éducation civique. L'ethnisation des quartiers dans lesquels les immigrés sont surreprésentés provoque un effet de ghettoïsation. Ces facteurs, parmi d'autres, illustrent la « *crise de l'intégration* », identifiée chez certaines populations qui à terme, se cristallisent en identités collectives de « groupes minoritaires issus de l'immigration ».

a. Absence de développement chez l'immigré d'un sentiment d'appartenance à l'identité collective du pays d'accueil

Au XX^{ème} siècle, l'intégration est devenue une notion clé du droit international public qui inspire les décisions lorsqu'il s'agit d'établir une union politique en respectant les singularités : « *Unie dans la diversité* » telle est la devise de l'Union européenne²⁸⁴. Cette diversité, entendue initialement comme celle des États membres, est devenue, du fait du passage d'une politique d'assimilation à une politique d'intégration, une réalité concernant les personnes physiques.

Nous avons vu que : « *Par nature, l'intégration s'exprime par l'ensemble des interactions entre les membres, provoquant un sentiment d'identification au groupe et à ses valeurs* »²⁸⁵. C'est également la position du Haut Conseil de l'Intégration en France²⁸⁶.

On ne peut attendre de l'immigré l'adoption spontanée de l'identité du pays d'accueil. Cela requiert un processus qui l'y mène²⁸⁷.

²⁸⁴ J. Costa-Lascoux, « *L'intégration, une philosophie à l'épreuve des faits* », Revue européenne des sciences sociales [En ligne], XLIV-135 | 2006, mis en ligne le 13 Octobre 2009, disponible à l'adresse : <http://ress.revues.org/254>, page consultée le 28 Juillet 2016.

²⁸⁵ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²⁸⁶ Haut Conseil de l'Intégration, « *L'intégration à la française* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Décembre, 1993, p. 34-35, 144 pages.

²⁸⁷ Independent Commission on Migration to Germany, « *Structuring Immigration Fostering Interaction* », Berlin, 4 July 2001, 325 pages.

Le contrat d'intégration fait partie d'une politique contractuelle fondée sur une responsabilité partagée entre l'État et les citoyens²⁸⁸. Le processus d'intégration, tel qu'il figure dans les contrats d'intégration des pays européens, a comme finalité l'émergence d'un sentiment subjectif d'appartenance à l'identité collective de la société du pays d'accueil. C'est à cette fin que sont destinées les formations civique et linguistique, critères du contrat d'accueil et d'intégration.

Suite à plusieurs événements récents, une partie des immigrés est perçue comme refusant de s'adapter aux normes du pays d'accueil et de prendre part à la société. Ils compromettent ainsi la réussite du processus d'intégration au sein des pays d'Europe²⁸⁹.

L'opinion répandue en Europe est que, plus de 50 ans après l'arrivée des flux migratoires dans les pays du continent européen, la législation en la matière étant inadaptée, les politiques d'intégration ont échoué²⁹⁰.

Après l'échec de la promotion de la cohésion sociale et de l'acceptation réciproque, la littérature sociologique et démographique a formé les concepts de « *crise de l'intégration en Europe occidentale* » et de « *crise du multiculturalisme* »²⁹¹.

L'approche multiculturelle qui émerge à partir du milieu des années 80 a favorisé le développement des revendications identitaires et religieuses des immigrés, comme l'a montrée l'« affaire du foulard islamique »²⁹². Cette approche a débouché sur une forme de communautarisme accentué de la part de certains groupes d'immigrés. Avec l'ethnicisation des quartiers et le développement d'un sentiment d'humiliation sociale, les immigrés, qui se perçoivent comme des victimes, n'acceptent plus le concept même d'intégration²⁹³.

Selon un récent rapport du Haut Conseil à l'Intégration, ce problème s'articule ainsi :

²⁸⁸ Haut Conseil à l'Intégration, « *Le contrat et l'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2003, 163 pages.

²⁸⁹ J. Monod, « *Quelle(s) politique(s) d'intégration au sein de l'Union européenne?* », *op. cit.* ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²⁹⁰ C. Joppke, « *Immigrants and Civic Integration in Western Europe* », *The art of the state*, Vol. III, « *Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship in Canada* », Institute for Research on Public Policy, Montréal, 2007, pp. 1-30 ; J. Monod, « *Quelle(s) politique(s) d'intégration au sein de l'Union européenne?* », *op. cit.*

²⁹¹ S. Vertovec, S. Wessendorf, « *The Multiculturalism Backlash : European discourses, policies and practices* », Routledge, London, 2010, 224 pages.

²⁹² J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », Rapport général présenté aux Journées mexicaines de l'Association Henri Capitant à Mexico et Oaxaca du 18 au 25 Mai 2002, ((2003-04) 34, *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke* pp. 93-155.

²⁹³ J. Costa-Lascoux, « *L'intégration, une philosophie à l'épreuve des faits* », *op. cit.*

« Comme il est indiqué précédemment, les débats récents sur les valeurs de la République contestées par certaines minorités, au nom souvent de l'attachement à des principes, voire des coutumes du pays d'origine, amènent le Haut Conseil à souhaiter que soient complétées les politiques mises en œuvre par une approche plus concrète, afin de transmettre le « goût de la France », de ses paysages, de sa culture, de son histoire et d'en fournir les « modes d'emploi » et les codes sociaux. [...] Mais il laisse se durcir, sur son territoire, des zones, le plus souvent urbaines et parfois rurales, où se développent au mieux l'ignorance, au pire la détestation de la France, de la part de jeunes Français issus de l'immigration. Le Haut Conseil n'hésite plus désormais à parler, dans certains cas, de "désintégration" »²⁹⁴.

Le fait d'être perçu comme mis à l'écart d'un point de vue géographique et urbain éveille chez les immigrés ce sentiment de rejet et de discrimination ethnique²⁹⁵.

Les émeutes dans les banlieues, dont la population issue de l'immigration est très fortement représentée, sont l'une des répercussions de ce sentiment de ségrégation et de mise à l'écart²⁹⁶.

Il s'agit là d'un phénomène européen puisque la France, la Grande-Bretagne, l'Espagne, les Pays-Bas, le Danemark, la Belgique, la Suède ou la Fédération de Russie ont été touchés par ce type d'émeutes au cours de ces dernières années. Dans les rapports à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe concernant ce problème, ce phénomène est décrit en ces termes :

« La plupart des États européens ont été confrontés à des manifestations violentes de jeunes vivant dans des quartiers urbains sensibles.

*Des enquêtes sociologiques ont montré que ces révoltes étaient l'expression violente d'un désir de reconnaissance sociale de la part d'une population tenue à la lisière de la société, frustrée dans ses aspirations par un ordre public perçu uniquement à travers sa fonction répressive. En règle générale, ces révoltes traduisent la revendication pour plus d'égalité, d'intégration et de promotion sociale »*²⁹⁷.

²⁹⁴ Haut Conseil de l'Intégration, « la France sait-elle encore intégrée les immigrés ? », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.

²⁹⁵ F. Grin, J. Rossiaud, K. Bulent, « Langues de l'immigration et intégration professionnelle en Suisse », In : G. d'Amato, « Les migrations et la Suisse », Seismo Verlag, Zurich, 2003, pp. 421-452.

²⁹⁶ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

²⁹⁷ Ibid.

« Bien que la quasi-totalité des émeutiers soient des citoyens européens, bien souvent de deuxième ou de troisième génération d'immigrés, qui ont vécu toute leur existence sur le continent, ils sont fréquemment présentés comme ayant le sentiment d'être tenus à l'écart de la société européenne et victimes de stigmatisation et de discrimination sur le marché du travail »²⁹⁸.

L'ethnisation des quartiers est un des facteurs qui contribue à l'émergence chez certains immigrés d'un sentiment d'appartenance à une unité collective constituée en opposition à la société majoritaire.

b. Rejet des valeurs du pays d'accueil et du système d'éducation civique national

La scolarisation des enfants issus de l'immigration dans le système d'éducation publique est l'un des plus forts facteurs d'intégration. Dans cette perspective, le code de l'éducation français déclare que : *« l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans »²⁹⁹.*

À la suite de cet article, la loi fixe ainsi la mission de l'école à l'égard des populations issues de l'immigration :

« Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de la culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle et d'exercer sa citoyenneté... »³⁰⁰.

En raison de son impact dans le processus d'intégration, la scolarisation des enfants issus de l'immigration a été intégrée au système juridique européen par plusieurs directives³⁰¹.

²⁹⁸ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, *« Les émeutes dans les villes européennes : leçons et réaction du Conseil de l'Europe »*, Rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Doc. 11685, 9 Juillet 2008.

²⁹⁹ Code de l'éducation, Article L131-1 sur l'obligation scolaire, Modifié par LOI n°2013-595 du 8 Juillet 2013 - art. 15, Version en vigueur au 10 Juillet 2013.

³⁰⁰ Code de l'éducation, Article L131-1-1, Loi n°2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, JORF, 24 Avril 2005.

³⁰¹ Conseil de l'Union Européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033.

Selon l'étude PISA 2006 de l'OCDE, l'école se trouve en grande difficulté vis-à-vis des publics socialement défavorisés, particulièrement ceux issus de l'immigration³⁰².

Dans certaines régions, les établissements scolaires accueillent une majorité d'élèves d'origine immigrée. Il n'est pas rare de voir des classes d'écoles primaires et de collèges partiellement, voire majoritairement, composées d'élèves d'origine étrangère, partageant de surcroît la même confession³⁰³. Cet « effet ghetto » a des conséquences scolaires et sociétales préoccupantes.

L'espace scolaire se trouve fortement exposé aux tensions ethno-culturelles. L'école est aujourd'hui le lieu de revendications nouvelles, expression d'un communautarisme et d'une identité religieuse, qui rejettent la culture et les valeurs du pays d'accueil.

Ce communautarisme s'exprime par le biais des demandes d'aménagements de différentes natures pour tenir compte de pratiques culturelles ou religieuses des immigrés³⁰⁴.

À l'origine, les cours d'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) avaient clairement pour objectif de permettre aux enfants une réinsertion aisée dans le pays d'origine, puisque l'hypothèse était faite d'un possible « retour au pays » des immigrés. Cette initiative était d'ailleurs cohérente avec la directive du Conseil des communautés européennes du 25 Juillet 1977 relative à la scolarisation des enfants de travailleurs migrants.

Aujourd'hui, les familles immigrées sont durablement installées en Europe et dans leur majorité sans projet de retour définitif à leur pays d'origine. Dans ce contexte, le programme des cours d'ELCO devient un facteur de communautarisme au sein du système public d'éducation. Pour cette raison, le Haut Conseil à l'Intégration recommande dans son rapport de 2010 de mettre un terme aux cours ELCO dans leur forme actuelle et propose l'apprentissage des langues d'origine comme langue vivante étrangère prise en charge par le ministère de l'éducation nationale³⁰⁵.

³⁰² OCDE, « *Études du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)* », OCDE, 2006.

³⁰³ Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe* », Enquêtes Eurydice, Bruxelles 2004, 100 pages.

³⁰⁴ Haut Conseil de l'Intégration, « *Les défis de l'intégration à l'école et Recommandations du Haut Conseil à l'Intégration au Premier Ministre relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Décembre, Janvier 2011, 197 pages.

³⁰⁵ *Ibid.*

Le rapport du Haut Conseil à l'Intégration indique un phénomène fréquent de contestations et de refus du programme scolaire. Les cours d'histoire, de musique, de gymnastique ou de piscine ainsi que leur contenu sont remis en cause pour des raisons culturelles ou religieuses. D'autre part, des cours portant sur la culture et le pays d'origine et non pas sur celui d'accueil sont exigés de la part des parents des enfants issus de l'immigration.

Depuis plusieurs années, dans un nombre croissant d'établissements, les cours d'histoire et les visites de lieux de culte ou de monuments commémoratifs sont l'occasion de contestations ou d'affrontements, de mise en concurrence de mémoires particulières qui témoignent du refus de partager une histoire commune et de la difficulté à gérer une « contradiction dans le sentiment d'appartenance ».

L'école publique est aujourd'hui devenue souvent le lieu de l'expression et de l'affirmation religieuse, dans un but parfois volontaire de confrontation³⁰⁶. Tel est le cas en France ainsi qu'en Belgique, en Allemagne et dans bien d'autres États européens³⁰⁷.

L'analyse détaillée de la situation des structures scolaires confrontées au phénomène de l'immigration de masse nécessiterait une étude sociologique approfondie qui n'a pas sa place ici. Nous observons cependant que les exemples précédents donnent l'image de revendications « collectives » qui réclament la reconnaissance de droits et de modifications des structures pour les immigrés. Nous sommes loin du statut de l'immigré considéré comme individu. Nous assistons à l'émergence de groupes minoritaires issus de l'immigration.

2. Difficultés d'intégration économique

Comme indiqué précédemment, l'emploi et l'activité économique sont des composants capitaux de l'intégration des immigrés dans le pays d'accueil. Ils mènent à une stabilité économique et à une meilleure intégration sociale en permettant l'accès à une activité lucrative.

³⁰⁶ *Ibid* ; J. Zirotti, « Les jugements des élèves issus de l'immigration sur les décisions d'orientation scolaire et les conditions de leur scolarisation », Cahiers de l'Urmis [En ligne], 10-11 | Décembre 2006, mis en ligne le 07 Décembre 2006, disponible à l'adresse : <http://urmis.revues.org/249> , page consultée le 03 Août 2016.

³⁰⁷ A. Manco, D. Crutzen, « Langues d'origine et langues d'enseignement : un problème de gestion sociolinguistique examiné à travers l'exemple des Turcs et Marocains de Belgique », L'Harmattan, Compétences Interculturelles, Paris, 2003, 124 pages ; I. Tucci, « Immigration, intégration et diversité en France et en Allemagne », Informations sociales, N°163, 1/2011, p. 116-123.

Un des facteurs générant la vulnérabilité des immigrés sur le marché du travail est leur faible niveau d'études ou de qualifications professionnelles de sorte que leurs revenus sont plus faibles. Ils sont davantage exposés au risque d'inactivité professionnelle et sont souvent contraints d'accepter un contrat précaire (CDD, intérim, saisonnier). Tel est le cas en Allemagne, en France, en Espagne et dans de nombreux autres pays d'Europe³⁰⁸.

Selon J.-P. Garson, l'intégration sur le marché du travail des immigrés et de leurs enfants est très importante. Si on compare la première et la deuxième génération, on constate que les jeunes de la deuxième génération sont moins bien insérés sur le marché du travail.

*« En Allemagne, les difficultés sont fortes pour la première et la deuxième génération, de même qu'au Royaume-Uni. En France, cela s'aggrave un peu d'une génération à l'autre. C'est un paradoxe puisque la plupart des immigrés qui sont arrivés au cours des Trente Glorieuses ne possédaient pas un niveau d'éducation élevé ; la situation ne s'améliore pas pour leurs enfants qui sont pourtant nés et ont été éduqués en France »*³⁰⁹

Selon une récente étude d'Eurostat intitulée : « *Indicators of Immigrant Integration* », le taux de chômage de la population issue de l'immigration extra européenne est significativement plus élevé que celui de la population locale. Tel est le cas dans de nombreux pays européens, notamment en France, en Belgique, en Allemagne, en Espagne, en Lituanie, en Autriche, en Finlande et en Suède. De plus, la création d'entreprise par de nouveaux immigrants est l'une des preuves de leur dynamisme économique. Or, selon cette étude, le pourcentage d'entreprises créées par de nouveaux immigrants est très inférieur à la moyenne de celui des pays d'accueil³¹⁰.

Dans un rapport au Président de la République concernant le bilan de l'accueil et de l'intégration des immigrés en France, la Cour des Comptes relève :

³⁰⁸ E. Hillebrand, « *L'Allemagne face à l'immigration et l'intégration* », *op. cit.* ; L. Delezenne, « *Vers la fin de l'immigration marocaine en Espagne* », *Revue Hommes & Migrations*, N°1303, 2013/3, p.210, pp.72-82 ; Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, « *Emploi et chômage des immigrés en 2011* », DARES Analyses, N° 077, Octobre 2012 ; C. Tavan, « *Les immigrés en France : une situation qui évolue* », *Insee Première*, N° 1042, Septembre 2005 ; Y. Breem, « *Sous-emploi et précarité chez les immigrés* », *Info-Migrations*, N° 17, Décembre 2010.

³⁰⁹ J. Garson, « *Migrations et développement : avantages partagés ?* », *Revue d'économie du développement*, Vol. 15, 2007/2, p. 215-220.

³¹⁰ European Commission, « *Indicators of Immigrant Integration — a Pilot Study* », Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2011, 253 pages.

« Alors que l'emploi est reconnu comme un facteur majeur de l'intégration, les immigrants sont plus affectés par le chômage que les autres actifs... Cette forte exposition au risque de chômage paraît d'abord liée à la concentration des immigrants dans les catégories socioprofessionnelles connaissant les taux de chômage les plus élevés (ouvriers, employés), dans les secteurs les plus sensibles aux aléas conjoncturels et dans des emplois précaires. Ainsi, le taux de chômage des ouvriers immigrants non qualifiés, qui représentent 21 % du total des actifs immigrants, atteint 24 % contre 16 % pour l'ensemble de ces ouvriers [...] De plus, les immigrants restent plus longtemps au chômage que l'ensemble de la population active [...] le taux de chômage des étrangers non issus de l'UE (21,5 %) est proche du triple du taux de ses ressortissants (7,4 %). »³¹¹

La doctrine de l'emploi et de l'activité qui mènent à une stabilité économique et à une meilleure intégration sociale des immigrés ne peut donc être confirmée, et cela pour les causes abordées précédemment, notamment, leur manque d'intégration économique.

3. Difficultés pratiques d'intégration linguistique et culturelle

Comme indiqué précédemment, selon de nombreux philosophes et sociologues, la langue est un facteur de première importance de l'unité nationale et de la cohésion sociale d'une société. La diversité linguistique est perçue comme une menace pour l'unité nationale et l'idéal serait l'uniformité linguistique dans le but de la cohésion sociale. C'est dans cette logique que, dans la plupart des pays européens accueillant des flux migratoires, ont été instaurés des cours de langue et de culture locale.

Un nombre croissant d'États, au cours des dernières années, a même imposé la maîtrise de la langue du pays d'accueil comme condition d'entrée sur le territoire, d'obtention d'un titre de séjour de longue durée et de l'acquisition de la nationalité.

Cette exigence de maîtrise de la langue et ces conditions peuvent se trouver en contradiction avec le droit au regroupement familial, reconnu comme droit fondamental dans le droit européen.

³¹¹ Cour des Comptes, « *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration : Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* », Paris : édition des Journaux Officiels, 2004.

En Allemagne, les conjoints originaires d'un pays tiers qui souhaitent rejoindre leur partenaire sont tenus depuis 2007 d'avoir « *une connaissance élémentaire de la langue allemande [qui] correspond au niveau A1 du cadre européen commun de référence pour les langues* »³¹².

Ce problème s'est posé à la Cour de Justice de l'Union européenne dans le cadre d'un litige opposant Mme Dogan à la Bundes Republik Deutschland au sujet du rejet de sa demande de délivrance d'un visa au titre du regroupement familial.

Les règles allemandes imposent aux conjoints de ressortissants turcs résidant dans l'un des États membres, qui souhaitent entrer sur le territoire de cet État au titre du regroupement familial, de prouver au préalable l'acquisition de connaissances linguistiques élémentaires de la langue officielle de cet État. La Cour a jugé que ces règles allaient à l'encontre de la directive relative au regroupement familial³¹³.

Bien que la Cour ait reconnu l'importance d'une bonne maîtrise de la langue du pays d'accueil par l'immigré, elle a, par cette décision, fortement affaibli le système d'intégration des immigrés, basé essentiellement sur l'obligation de maîtriser la langue locale. Le droit au regroupement familial a été « *sanctifié* » au détriment d'un des facteurs essentiels de la cohésion sociale des pays d'Europe - la maîtrise de la langue du pays d'accueil. Dans un arrêt rendu en 2015 par la CJUE, concernant la réglementation nationale aux Pays-Bas imposant aux membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers séjournant régulièrement aux Pays-Bas l'obligation de réussir un examen d'intégration civique, la Cour est allée dans le même sens³¹⁴.

Les cours d'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO), qui devient un facteur de communautarisme au sein du système public d'éducation en préservant l'identité culturelle et linguistique distincte des jeunes issus de l'immigration, ne fait qu'accentuer cette donnée.

Le processus de regroupement social fortement renforcé par le droit au regroupement familial encourage la ghettoïsation sociale et urbaine et devient un véritable obstacle

³¹² Loi relative au séjour des étrangers en Allemagne, en date du 30 Juillet 2004, Art. 2, paragraphe 8, publiée au Journal Officiel de la République fédérale d'Allemagne BGBl. I, p. 1950, modifiée en dernier lieu par la loi portant transposition de directives de l'Union européenne en matière de droit de séjour et d'asile, en date du 19 août 2007, publiée au Journal Officiel de la République fédérale d'Allemagne BGBl. I, p. 1970.

³¹³ CJUE, [DC], 10 Juillet 2014, *Naime Dogan/Bundesrepublik Deutschland* », C-138/13, non encore publié au Recueil.

³¹⁴ CJUE, [DC], 9 Juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken/K et A*, C-153/14, non encore publié au Recueil.

au processus d'intégration dans les pays d'Europe³¹⁵. À cela s'ajoute le fait que les immigrés entretiennent des liens forts avec leur pays d'origine³¹⁶ et que près de 90 % d'entre eux possèdent une double nationalité, celle du pays d'immigration et celle du pays d'origine³¹⁷.

Selon une évaluation néerlandaise des capacités linguistiques des immigrés ayant suivi des cours de langue offerts par l'État dans le cadre du processus d'intégration, plus de 60 % des participants n'ont pas réussi à atteindre, dans le cadre de ces heures de cours, un niveau de langue jugé suffisant pour la vie quotidienne. Tel est le cas en Allemagne où les premiers chiffres pour l'année 2005 ont montré que seulement 42% des participants ayant terminé leur programme d'intégration se sont présentés au test de langue et l'ont passé avec succès³¹⁸. En France, bien que plus de 34 % des immigrés soient considérés comme maîtrisant mal l'écrit et l'oral de la langue française, cela n'éveille pas l'intérêt public étant donné que la majorité des immigrés provient de pays francophones³¹⁹.

Les enjeux liés à la maîtrise de la langue locale vont bien au-delà des simples pratiques minimales de celle-ci, mais ils relèvent de l'intégration et de la possibilité de profiter pleinement de la scolarité et de l'accès à l'emploi.

Le mariage entre nationaux et étrangers est généralement considéré comme un indice fiable d'intégration. Mais il s'avère que cette affirmation doit être modérée par deux paramètres importants : Plus de 60 % des Français mariés à un étranger sont eux-mêmes d'origine étrangère. Ces mariages sont mixtes par la nationalité et non par l'origine des conjoints³²⁰.

³¹⁵ Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.

³¹⁶ General Assembly, United Nations « *Informal Thematic Debate on International Migration and Development* », Mr. Abdelhamid El Jamri, Synergy between migration and development, 19 May 2011 ; H. Lagrange, « *Le déni des cultures* », Paris, Seuil, 2010, p. 333, 350 pages.

³¹⁷ Équipe Trajectoire et Origines, « *Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats* », document de travail n° 168, Octobre 2010, pp. 129-136.

³¹⁸ I. Michalowski, « *Devoir de l'immigré ? Devoir de l'État ? La politique d'intégration en France, Allemagne et aux Pays-Bas* », Centre de sociologie des organisations, Sciences-po, soutenue en 2007.

³¹⁹ Cour des Comptes, « *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration : Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* », Paris : édition des Journaux Officiels, 2004.

³²⁰ M. Tribalat, « *Mariages « mixtes » et immigration en France* », *op. cit.* ; F. Héran, « *Le temps des immigrés : Essai sur le destin de la population française* », Seuil, coll. « *La république des idées* », 2007, 109 pages ; F. Munoz-Perez, M. Tribalat, « *Les unions mixtes en France* », Espace, populations, sociétés, 1996-2-3, Immigrés et enfants d'immigrés. pp. 393-403.

D'autre part, la législation sur les titres de séjour et la naturalisation constitue une incitation au mariage pour les immigrés³²¹.

Mais les enfants issus de tels mariages, bien que de nationalité du pays d'accueil, sont souvent imprégnés par la culture, les normes et les mœurs du pays d'origine des parents.

La culture distincte des immigrés, perçue dans le domaine public essentiellement au niveau vestimentaire, affirme leur ré-enracinement dans l'identité culturelle de leurs parents et de leurs pays d'origine³²².

L'article L141-5-1 du code de l'éducation restreignant le port de signes religieux dans les écoles publiques, voté en 2004 et la loi interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, votée en 2010³²³, démontrent à quel point la distinction vestimentaire affirmant la culture et l'identité distincte pratiquées par certains groupes d'immigrés ont affecté et affecte encore la société dans certains pays d'accueil.

SECTION II. Les répercussions possibles de l'échec du processus d'intégration

La situation idéale est celle d'une intégration réussie des immigrés dans la société majoritaire. Cependant, il arrive que ce processus se trouve en difficulté et que certains d'entre eux ne parviennent pas à s'y intégrer. Dans ce cas, on observe plusieurs phénomènes : le retour au pays d'origine, la recherche d'une autre destination ou, le plus souvent, un repli identitaire menant à une cristallisation de leur identité socioculturelle.

³²¹ A. Mainguené, « *Les familles des immigrés* », Infos migrations n° 71, Ministère de l'intérieur Direction générale des étrangers en France, DSED, Juillet 2014.

³²² H. Lagrange, « *Le déni des cultures* », *op. cit.*, 350 pages.

³²³ Code de l'éducation - Article L141-5-1 Loi n° 2004-228 du 15 Mars 2004, JORF du 17 Mars 2004 ; Loi N° 2010-1192 du 11 Octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, JORF N° 0237 du 12 Octobre 2010, page 18344.

§ 1. Le retour au pays d'origine ou la recherche d'une autre destination

Une des répercussions possibles de l'échec du processus d'intégration des immigrés est leur retour au pays d'origine, ou bien la recherche d'une autre destination plus adaptée ou plus apte à les intégrer.

Selon une étude effectuée par un groupe de travail de l'OCDE concernant la migration de retour au pays d'origine, de nombreux immigrés retournent dans leur pays natal. Pour certains d'entre eux, le retour au pays fait partie du projet migratoire d'origine, ce qui expliquerait les statistiques qui montrent un taux très élevé de retour en fin de carrière professionnelle, lorsque l'immigré arrive à l'âge de la retraite.

Selon cette étude, d'autres immigrés donnent comme raison ayant motivé leur retour au pays d'origine ou leur immigration vers un autre pays, les difficultés d'intégration sociale et professionnelle rencontrées. On parle alors d' « échec migratoire »³²⁴.

Une enquête, effectuée par le professeur Mohamed Khachani concernant les immigrés de retour au Maroc, affirme que les problèmes d'intégration sont la seconde raison de retour au pays natal évoquée par les immigrés. La retraite est présentée comme première raison³²⁵. Ce phénomène concerne l'Europe dans sa généralité. La France est la principale destination de la communauté marocaine. Viennent ensuite la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et dernièrement l'Espagne et l'Italie³²⁶.

Cependant, selon une publication récente de l'Institut national d'études démographiques, l'immigration de retour est un phénomène en baisse en Europe.

³²⁴ J. Dumont, G. Spielvogel, « *Perspectives des migrations internationales : Les migrations de retour, un nouveau regard* », Édition SOPEMI-OCDE, 2008 ; A. Ibouk, A. Chamkhi, « *Analyse micro économétrique des déterminants de la migration de retour des immigrés maghrébins* », Economic Research Forum, October, 2011, 26 pages.

³²⁵ M. Khachani, « *La migration de retour au Maroc : A propos d'une enquête* », Association Marocaine d'Études et de Recherches sur les Migrations (AMERM), disponible à l'adresse : http://iussp.org/sites/default/files/event_call_for_papers/LES%20MIGRANTS%20DE%20RETOUR%20AU%20MAROC%20VD.pdf , page consultée le 26 Juillet 2016.

³²⁶ J. Bouoiyour, A. Miftah, « *Le retour des migrants marocains dans leur pays d'origine quand ? Dans quelles circonstances ?* », Centre d'Analyse Théorique et de Traitement des données économiques, WP N° 1, August 2012, 28 pages.

Les immigrés préfèrent s'installer définitivement dans le pays d'accueil, qu'ils y soient intégrés ou non³²⁷.

Les immigrés qui choisissent l'option de retour à leur pays natal ne font pas partie du sujet de notre travail de recherche. Notre champ d'investigation concerne les immigrés qui, bien que n'étant pas intégrés à la société locale, ont choisi de rester malgré tout dans les pays d'accueil et d'y établir leur résidence permanente.

§ 2. Le repli identitaire et la cristallisation de l'identité socio-culturelle des immigrés provenant de la même aire territoriale et culturelle, constitués en groupe homogène

Une autre répercussion possible résultant de la non-intégration des immigrés à la société du pays d'accueil est le développement d'un processus de repli identitaire des immigrés non intégrés³²⁸.

Compte tenu des caractéristiques du phénomène de l'immigration récente, à savoir qu'il s'agit souvent d'une immigration à titre de regroupement familial ou d'une immigration de masse d'immigrés partageant une identité socioculturelle et une même aire territoriale d'origine, le repli identitaire des immigrés pourrait alors avoir un impact significativement négatif sur l'équilibre social et juridique de la société du pays d'accueil. Cet impact négatif pourrait revêtir plusieurs formes telles que la fragilisation du tissu social du pays d'accueil ainsi que l'apparition de phénomènes de discrimination ethnique et raciale par rapport aux immigrés non intégrés.

A. Les difficultés d'intégration des immigrés comme facteur d'instabilité potentielle pour la cohésion sociale du pays d'accueil

Selon un rapport soumis à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe concernant les populations migrantes en Europe :

« D'une manière générale, il y a défaut de cohésion sociale si l'autorité de l'État est contestée, si les normes et valeurs de l'État ne sont pas reconnues ou si des individus

³²⁷ M. Flahaux, C. Beauchemin, B. Schoumaker, « *De l'Europe vers l'Afrique : Les migrations de retour au Sénégal et en République démocratique du Congo* », INED, Population & Sociétés, n° 515, Octobre 2014.

³²⁸ I. Tucci, « *Les descendants des immigrés en France et en Allemagne : des destins contrastés, Participation au marché de travail, formes d'appartenance et modes de mise à distance sociale* », Sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Humboldt Universität Berlin, 2008. Français.

s'intègrent mal dans le circuit économique. Il existe une fracture sociale lorsqu'une minorité en tant que telle s'exclut de la collectivité. Ce repli « ethnique » favorise l'emprise communautaire sur certains quartiers, voire la montée de l'intégrisme religieux. Cette situation comporte des dangers car elle génère des tensions sociales, fragilise la cohésion sociale et les valeurs démocratiques, fondées sur l'égalité des droits, des devoirs et des chances »³²⁹.

La cohésion sociale n'est possible que grâce à des valeurs, des normes et une culture commune à tous les membres de la société. Elle leur permet d'avoir une action politique et économique.

Le repli identitaire débouchant sur un communautarisme, par les tensions qu'il induit, fragilise la cohésion sociale et met en danger le bon fonctionnement de la société.

B. Les discriminations ethniques et raciales

L'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales intitulé « interdiction de discrimination » énonce :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »³³⁰.

Cette interdiction est confirmée par le protocole numéro 12 de cette convention.

Il ressort très clairement de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des documents d'information des travaux préparatoires de cet article, que l'on parle de discrimination à partir du moment où le critère de différenciation est perceptible dans une société donnée³³¹. La Cour européenne des droits de l'homme utilise à ce propos

³²⁹ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

³³⁰ Conseil de l'Europe, « *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales* », Rome, 4 Novembre 1950, Série des traités européens N°5.

³³¹ Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'Homme, « *travaux préparatoires de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme* », document d'information préparé par le greffe, (CDH(67)3),

le terme de « *classe ou de groupe déterminé* » qui sont sujets à une différence de traitement³³².

D'après une enquête effectuée sur la diversité des populations en France par l'équipe Trajectoires et Origines :

*«...l'expérience des discriminations se construit d'abord par l'exposition aux préjugés et aux stéréotypes. La référence aux origines dans les interactions et relations quotidiennes contribue au sentiment d'une évocation péjorative de l'altérité [...] Ces rappels quotidiens d'altérité contribuent au sentiment d'être perçu comme un étranger [...] La couleur de peau, puis l'origine et la religion, constituent les principales sources de stigmatisation qui exposent au racisme dans la société française »*³³³.

Dans le cadre de l'Union européenne, l'instrument relatif à l'interdiction de discrimination est la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Selon l'article 21 de la charte « *est interdite toute discrimination...* ».

La directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne, établit le cadre juridique pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique en Europe. Selon cette directive :

*« ...toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la race ou l'origine ethnique dans les domaines régis par la présente directive doit être prohibée dans la Communauté. Cette interdiction de discrimination doit également s'appliquer aux ressortissants de pays tiers... »*³³⁴

Dans l'affaire *Feryn* concernant la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que les déclarations publiques du directeur de la société Feryn, selon lesquelles son entreprise cherchait à recruter des installateurs mais qu'elle ne pouvait embaucher des « allochtones » en raison des réticences de la clientèle à leur donner accès à leur domicile privé,

Strasbourg 9 Mai 1967 ; C. Beauchemin, C. Hamel, M. Lesné, P. Simon, « *Les discriminations : une question de minorités visibles* », INED, Population & Sociétés, n° 466, avril 2010.

³³² CEDH, Affaire *Setjerna c. Finlande*, (Requête no 18131/91), Arrêt du 25 Novembre 1994, §48.

³³³ Équipe Trajectoire et Origines, « *Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats* », document de travail n° 168, Octobre 2010, pp. 129-136.

³³⁴ Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE, « *relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* », 29 Juin 2000, Journal Officiel n° L 180 du 19/07/2000 p. 0022 – 0026.

constituaient une violation du principe de l'égalité de traitement au titre de la directive sur l'égalité raciale³³⁵.

Les discriminations raciales sont prohibées. Cependant, des différences de traitement des étrangers peuvent être acceptées si les droits « humains » sont respectés et si cette différence repose sur une raison légitime et non fondée sur la race ou l'origine ethnique. Ce n'est que dans cet espace restreint que certains objectifs peuvent justifier un traitement inégal³³⁶.

Selon une publication récente du réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, durant la période de 2004 à 2010, ont été traitées par les juridictions nationales européennes plus de 250 affaires en matière de non-discrimination. Le nombre de litiges ayant pour objet une discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique dépasse très largement, au niveau de l'ensemble des États membres, le nombre de ceux portant sur toute autre forme de discrimination³³⁷.

Nous verrons par la suite que les minorités reconnues par le droit international présentent les mêmes caractéristiques de besoin de protection juridique que celles des groupes immigrés dans les sociétés des pays d'accueil.

³³⁵ CJUE, 10 Juillet 2008, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding/Firma Feryn NV*, C-54/07, *Rec.*, p. I-5187.

³³⁶ CEDH, *Affaire Ponomaryovi c. Bulgarie*, (Requête no 5335/05), Arrêt du 21 Juin 2011.

³³⁷ T. Uyen Do, « 2001-2011 : 10 ans de jurisprudence en anti-discrimination », *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, N°12, Le réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Juillet 2011.

TITRE DEUXIÈME –La constitution des minorités et la question des discriminations.

Afin de promouvoir et de protéger les minorités ainsi que leurs droits, certaines questions élémentaires doivent être traitées, notamment la question de savoir comment se constitue une minorité ? Son existence est-elle dépendante de sa reconnaissance par les États dans lesquels elle existe ? Et comment s'articulent les relations interculturelles entre les minorités et les pays dans lesquels elles sont établies.

CHAPITRE 1 – La structure sociologique des « groupes minoritaires », fondement de la conception juridique internationale

Dans la première partie de ce chapitre, nous traitons des questions relatives à la définition du terme juridique de minorité et des fondements historiques de cette notion ainsi que des droits qui y sont liés. Aux minorités considérées comme menacées, des protections spécifiques sont octroyées s'appuyant sur le droit international. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous analysons la nature de ces menaces et l'évolution des droits spéciaux destinés à les prévenir.

SECTION I. Questions relatives à la définition du terme de « minorité »

Dans un sens large, on peut affirmer aujourd'hui que la quasi-totalité des États ont sur leurs territoires nationaux des groupes minoritaires caractérisés par une identité distincte de la population majoritaire, que ce soit d'un point de vue religieux, ethnique, national et linguistique³³⁸.

³³⁸ Haut-Commissariat des Droits de l'Homme, « *Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre* », Rapport du Haut-Commissariat, Nations Unies, New York et Genève, 2010, (HR/PUB/10/3).

§ 1 Évolution historique et juridique de la définition du terme de « minorité »

Les questions relatives au statut des minorités et à leur protection dans le cadre du droit international se sont posées avec acuité depuis la fin des deux guerres mondiales.

En effet, au début du XX^{ème} siècle, existait déjà, sous l'égide de la Société des Nations (SDN), un ensemble de dispositions visant à protéger les « *groupes minoritaires* ».

La création de l'Organisation des Nations Unies et les circonstances qui prévalaient après la deuxième guerre mondiale ont rendu obsolète le système de protection de la SDN.

La communauté internationale s'est alors orientée vers un système de protection juridique plus global, dont l'expression sera la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, qui vise la protection de tous les êtres humains dans tous les pays.

Ainsi, il a été très vite évident qu'il était indispensable d'adopter des mesures juridiques spécifiques afin de protéger de manière concrète les groupes minoritaires de toute atteinte discriminatoire, aussi bien au niveau collectif qu'individuel.

La protection des groupes minoritaires s'est concrétisée au fil des années sous forme d'un corpus de « *droits spéciaux* ».

Le terme de « *minorité* » apparaît dans les accords internationaux après la première guerre mondiale, du fait de la redéfinition de l'assise territoriale et des frontières des États Nations. De nombreuses communautés dépourvues de cette assise territoriale vont en être exclues³³⁹.

Après avoir adopté la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948, l'Assemblée générale souhaitant établir une convention des droits de l'homme qui soit contraignante, a adopté en 1966 le Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui, en 2015, a été ratifié par 168 États. Il s'agit du document international principal relevant de notre sujet, car l'article 27 du pacte est consacré expressément à une protection spécifique des minorités. Cependant, ce document ne donne pas une définition juridique du terme « minorité ».

³³⁹ J. Andrian Tsimbazovina, « *Dictionnaire des droits de l'Homme* », Presses universitaires de France, 2008, p. 547.

De ce fait, nous sommes renvoyés à la réalité sociologique et statistique du phénomène qu'il s'agit alors de faire coïncider avec les notions juridiques relatives aux minorités.

A. Les fondements historiques du droit des minorités

Le droit des minorités est un sujet très ancien aussi bien du point de vue social que juridique. Bien que très souvent considérées comme marginales et exclues de la société, les minorités ont bénéficié aussi de certains droits et protections à partir de l'Antiquité. À l'époque de l'*Islam classique*, le droit des minorités en terre d'Islam était appelé droit des « *dhimmis* » qui s'appliquait aux non-musulmans résidant en terre d'Islam. Par ce statut, l'État leur accordait sa protection et la reconnaissance de leurs droits privés et publics³⁴⁰.

Les minorités dans le pays des Hébreux à l'époque biblique étaient connues sous le terme de « peuple résidant » (*guer tochav*). Elles avaient aussi droit à l'autodétermination et à la protection sociale et juridique³⁴¹. Cette situation des minorités et de leurs droits était similaire dans les empires grecs et romains³⁴².

Pour les minorités religieuses, le moyen âge est une époque où culmine la violence³⁴³. Elles dépendent directement du roi ou du gouverneur³⁴⁴. Le *cujus regio* ou le *ejus religio* étaient les fondements juridiques des relations des princes et de leurs sujets³⁴⁵. Le statut juridique des populations juives et leur protection fait l'objet de nombreux textes théologiques ou séculiers à travers tout le moyen âge. Ce fil conducteur nous permet de suivre l'apparition de la notion de protection des minorités religieuses dans l'Europe médiévale, tels que le *Code théodosien*, l'*Usatges de Barcelona* (établi en 1251, mentionnant l'interdiction des violences physiques ou verbales faites aux membres des minorités juives ou musulmanes converties) ou les lettres de protection pontificale. Par exemple, la *Sicut Judaeis* - publiée aux environs de l'an 1120 par le pape Calixte II et destinée à protéger les

³⁴⁰ A. Fattal, « *Le statut légal des non-musulmans en pays de l'Islam* », Revue internationale de droit comparé, 1960, Vol. 12, N° 2, pp. 439-442.

³⁴¹ Maïmonide, « *Mishné Torah XII* » (Nashim, Isouré Bia) 14/7.

³⁴² N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », collection droit fondamental, droit politique et théorique, Presses Universitaire de France, 1996, 581 pages.

³⁴³ Mark R. Cohen, « *Sous le Croissant et sous la Croix. Les Juifs au Moyen Âge* », Paris, Seuil, « L'Univers historique », 2008.

³⁴⁴ D. Nirenberg, « *Violence et minorités au Moyen Age* », Presses Universitaires de France, 2001.

³⁴⁵ A. Demichel, « *Minorités* », *op. cit.*

juifs ayant souffert durant la Première Croisade, interdit aux chrétiens de contraindre les juifs à se convertir, de leur nuire, de prendre leurs biens, ou de troubler la célébration de leurs fêtes, sous peine d'excommunication. La *Constitutio pro judeis* - publiée aux environs de l'an 1199 par le pape Innocent III était le texte traditionnel garantissant la protection papale des juifs, assurant en particulier la pratique de leurs rites religieux, les garantissant contre toute pression visant à les convertir. Elle leur permet d'avoir des synagogues et des cimetières et la violence contre leurs personnes et leurs biens était punie d'excommunication.

Suite à des décennies de persécutions des protestants, l'Édit de Nantes, promulgué en avril 1598 par le roi de France Henri IV institue la coexistence religieuse entre la majorité catholique et la minorité protestante, établissant l'octroi de la liberté de conscience, acceptant l'organisation des synodes, instituant l'égalité des protestants et des catholiques en matière d'éducation et l'égalité absolue d'accès à toutes dignités et charges publiques³⁴⁶.

Jusqu'à cette époque, la société englobait une multitude de minorités ou de collectivités sans qu'il y ait eu forcément une majorité dominante. La situation a fondamentalement changé avec l'émergence de l'État-nation, au XIX^e siècle qui établit un contrôle étatique unifiant et rationalisant les relations sociales, légales ou linguistiques. Comme le formule Alain Fenet : « [e]n faisant reposer la communauté politique sur des éléments objectifs d'unité, tels que la religion, la langue, la culture [...] l'idée nationale en a fait autant de facteurs de mise en minorité »³⁴⁷.

À partir de ce changement structurel, les questions concernant les relations entre la majorité représentée par l'État et les minorités qui s'y trouvent, relèvent du droit interne et du droit international³⁴⁸.

La notion d'*État Nation* triomphe de la notion d'*État dynastique* vers 1918 et impose le principe selon lequel la terre se divise en autant d'États que de nations. La nation est perçue comme porteuse de « *liberté politique* » pour les peuples disposant d'un État.

³⁴⁶ P. Joxe, « *L'Édit de Nantes : réflexions pour un pluralisme religieux* », Hachette, 2004.

³⁴⁷ A. Fenet, G. Koubi, I. Schulte-Tenckhoff, T. Ansbach, « *Le droit et les minorités* », Bruxelles, Bruylant, 1995, p.86, 462 pages.

³⁴⁸ P. Kovács, « *International Law and Minority Protection, Rights of Minorities or Law of Minorities?* », Akadémiai Kiado, Budapest, 2000, pp. 10-14.

C'est alors qu'apparaît la notion de protection des peuples dépourvus d'État qui pourraient se retrouver opprimés, et littéralement en danger dans un État qui appliquerait rigoureusement le principe de nationalité.

Étant donné qu'il était apparemment impossible de réaliser la volonté de chaque peuple de disposer d'un État afin de satisfaire son aspiration à l'autonomie politique et nationale, il a paru indispensable de trouver un moyen d'y répondre sans entrer dans la logique de l'État Nation.

La réglementation juridique du droit des minorités a connu un élan nouveau après la première guerre mondiale notamment dans le cadre des traités des minorités annexes au traité de Versailles de 1919.

À l'issue de la deuxième guerre mondiale au cours de laquelle les droits des minorités ont été très largement piétinés, l'organisation des Nations Unies a reformulé la protection du droit des minorités dans le cadre de l'article 27 du Pacte relatif aux Droits Civils et Politiques. Le concept de la protection des droits des minorités émerge à nouveau à l'issue des bouleversements causés par la dissolution de l'Union soviétique et de la Yougoslavie dans le cadre de la Déclaration Universelle de 1992 sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales et ethniques religieuses ou linguistiques, bien que cette déclaration soit dépourvue de toute force juridique.

B. La définition du terme de minorité selon le droit international

Une tentative de définition a été proposée par Francesco CAPOTORTI, rapporteur spécial de la Sous-commission des Nations Unies pour la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités, dans son rapport de 1979.

« Un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un État, en position non dominante, dont les membres, ressortissants de l'État, possèdent, du point de vue ethnique, religieux ou linguistique, des caractéristiques qui diffèrent du reste de la population et manifestent, même de façon implicite, un sentiment de solidarité, à l'effet de préserver leurs cultures, leurs traditions, leurs religions et leurs langues »³⁴⁹.

³⁴⁹ F. Capotorti, « *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* », Par. 568, New York, United Nations, 1979, (E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1).

Dans son Dictionnaire de droit international public, Jean Salomon caractérise les minorités de la façon suivante :

« Un groupe de personnes, en position non dominante, ressortissantes d'un État au sein duquel elles se distinguent de la majorité de la population par des caractéristiques propres, qu'elles entendent préserver, en tant que communauté. Les minorités sont définies plus précisément par rapport à leurs caractéristiques identitaires (nationalité, ethnie, couleur, race, langue, religion, etc.) qui les distinguent de la majorité de la population dans laquelle elles sont englobées »³⁵⁰.

Pour André-Louis SANGUIN, une minorité est un groupe social de niveau sub-étatique vivant au sein d'un État. Dans cette conception, il établit une distinction entre les minorités ethniques et les minorités nationales :

La « minorité nationale » qui est une « *collectivité existant à l'intérieur des frontières d'un État, mais dont l'ethnie, la langue, les coutumes relèvent d'un autre État, en général voisin* ». C'est le cas par exemple des Allemands du Schleswig danois, des Grecs d'Albanie, des Suédois de Finlande, etc.

La minorité ethnique sans État est quant à elle, une « *collectivité en forme d'isolat devant défendre une langue parlée nulle part ailleurs, sans statut d'État souverain et ne pouvant s'appuyer sur une nation – mère voisine* ».

C'est le cas en Europe occidentale des Lapons, des Féroïens, des Frisons, des Corses, des Catalans, des Basques, etc³⁵¹.

Le droit international, pour sa part, ne donne pas de définition juridique claire du terme de « *Minorité* ».

De ce fait, dans le cadre de ce travail de recherche, nous nous appuyerons sur la définition donnée par le rapporteur spécial, Francesco CAPOTORTI, en y intégrant la distinction faite par André Louis SANGUIN.

³⁵⁰ J. Salomon, « *Dictionnaire de droit international public* », Bruylant, 2001, 1240 Pages.

³⁵¹ A. Sanguin, « *Les minorités ethniques en Europe* », Paris, l'Harmattan, 1993, 369 pages.

C. La définition du terme de minorité selon le droit européen

La Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales, qui est le document européen principal relevant de notre sujet, ne donne pas elle non plus une définition du terme de « *Minorité* »³⁵².

La définition de la notion de « *minorité nationale* » donnée par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 (1993) reprend presque à l'identique la définition proposée par Francesco CAPOTORTI. Cette définition fait généralement autorité sur le continent européen.

Selon ce texte :

*« une minorité nationale désigne un groupe de personnes résidant sur le territoire d'un État et qui en sont citoyennes, qui présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques, qui sont moins nombreuses que le reste de la population de cet État ou d'une région de cet État et qui sont animées de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue »*³⁵³.

Cette définition est généralement retenue comme base juridique par les constitutions et lois nationales qui interdisent la discrimination fondée notamment sur l'appartenance à une minorité ethnique. Tel est le cas en Hongrie, en Pologne, en Slovaquie et dans de nombreux autres pays européens³⁵⁴.

Concernant le droit Européen, nous retiendrons comme hypothèse de travail la définition juridique précédente, tout en prenant en compte le caractère limité de la validité de cette définition compte tenu de la disparité des minorités existantes.

³⁵² Council de l'Europe, « *Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

³⁵³ Assemblée Parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'Homme sur les droits des Minorités Nationales, 1993.

³⁵⁴ I. Chopin, T. Uyen Do, « *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe - Une comparaison entre les 27 États membres de l'Union, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Turquie* », Commission européenne, Direction générale de la justice, Novembre 2010 ; La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.) ; The Act of 6 January 2005, On National and Ethnic Minorities and Regional Language, OJ 2005 No. 17 ; La Constitution Slovaquie du 23 Décembre 1991, RS, no. 33/91-I du 23 Décembre 1991 ; Council of Europe, third report submitted by Poland pursuant to article 25, paragraph 2 of the framework convention for the protection of national minorities, Strasbourg, 13 December 2012 (ACFC/SR/III(2012)005).

§ 2. L'absence de définition claire et unanime du terme « minorité » dans le système juridique international et européen

Il n'existe pas d'acception juridique objective du fait minoritaire : celui-ci pénètre dans la sphère du droit non pas comme une « donnée », mais comme une « construction »³⁵⁵. C'est bien pourquoi la reconnaissance du fait minoritaire est fondamentalement source d'ambiguïté, dans la mesure où le mot recouvre lui-même plusieurs réalités.

En effet, la reconnaissance, principalement constitutionnelle, des minorités évolue entre deux contraintes que l'État doit maîtriser.

Il existe une tension entre la reconnaissance du fait minoritaire et le risque de voir cette reconnaissance de la spécificité d'un groupe évoluer vers une revendication à l'autodétermination au sens du droit à l'indépendance, droit généralement reconnu aux peuples et non aux minorités (cette question sera traitée plus loin).

De plus l'affirmation du droit à la différence doit être compatible avec l'intégrité territoriale politique et juridique de la nation³⁵⁶.

L'absence de définition juridique contraignante de la notion de minorité résulte essentiellement de raisons politiques, ou procède de réalités très dissemblables du fait minoritaire aussi bien au niveau social que juridique.

A. Raisons politiques

Le fait minoritaire est complexe tant sur le plan politique que juridique. Ce problème constitue une forte préoccupation au sein des gouvernements des pays d'Europe. Le respect des droits des minorités est reconnu universellement, comme un facteur essentiel de la paix, de la justice, de la stabilité et de la démocratie des États³⁵⁷ mais le risque d'exploitation de ces droits à des fins politiques suscite des craintes.

La relation d'inégalité par rapport à l'État et à la société majoritaire incite la minorité à revendiquer une protection juridique dont la perspective suscite à son tour

³⁵⁵ I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », *op. cit.*, pp.2-3.

³⁵⁶ N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », *op. cit.*, p. 262.

³⁵⁷ OSCE, « *Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* », Chapitre 4, 29 Mai 1990, doc. 14304 ; Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

l'émulation d'autres minorités. La multiplication des statuts de minorités et l'acceptation de plus en plus large de cette notion sont perçues par une partie des responsables politiques comme un facteur potentiel de dissolution de l'équilibre de la base sociale de l'État.

On constate une carence de définition juridique de cette notion en droit international et européen. C'est aux États que revient finalement la décision d'accorder un statut aux minorités au sein de leurs législations, ce qui explique la diversité des critères et des définitions³⁵⁸.

Par ailleurs, les minorités sont souvent considérées comme des facteurs potentiels d'instabilité pour l'ordre juridique national ou international.

C'est sans doute pourquoi il existe une grande ambiguïté quant à la politique des États vis-à-vis des minorités. La tentation d'instrumentaliser la menace potentielle que peut représenter dans certains cas la diversité ethnique pour l'intégrité territoriale et l'unité politique et sociale des États, n'est pas toujours qu'une arrière-pensée³⁵⁹.

Nous montrerons plus loin qu'une minorité ne sera pas perçue par un État de la même manière si celle-ci est enclavée, mais sans attache territoriale ou nationale, dispersée, ou établie dans les régions frontalières de leur « *nation mère* ». La géopolitique a un rôle crucial dans la manière de définir le groupe minoritaire comme ayant des droits collectifs et contraignants pour l'État dans lequel il se trouve³⁶⁰.

Pour certains juristes, l'article 27 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques peut être interprété, malgré son langage d'obligation négative, comme exigeant de la part de l'État des mesures positives afin de protéger l'identité des minorités et leurs droits. Tel est le point de vue adopté par le comité des droits de

³⁵⁸ Conseil de l'Europe, Réserves et déclarations à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 1er Février 1995, (RO 2002).

³⁵⁹ S. Riedel, I. Bonnefond, « *Minorités nationales en Europe et protection des droits de l'homme : un enjeu pour l'élargissement* », Politique étrangère, n°3, Vol. 63, 2000, pp. 647-664.

³⁶⁰ Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

l'homme dans ses observations générales n°23 relatives à l'article 27 du 8 avril 1994³⁶¹.

C'est également l'interprétation adoptée à la réunion de Copenhague du 29 juin 1990 :

*« Les États participants protégeront l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sur leur territoire et créeront des conditions propres à promouvoir cette identité [...] Les États participants s'efforceront de garantir que les personnes appartenant à des minorités nationales... auront la possibilité d'apprendre leur langue maternelle... »*³⁶².

Le statut de minorité a un impact bien plus fort sur les pays qui le reconnaissent juridiquement lorsque celui-ci est porteur de droits spécifiques et de prestations particulières. Dès lors, cette situation relève davantage du domaine de la protection active des minorités que de l'interdiction de la discrimination. Dans ce cas, les minorités définies en tant que telles peuvent prétendre et obtenir de la part de l'État dans lequel elles se trouvent des efforts particuliers qui pèsent sur le budget.

Sous cet angle, l'absence de clarification juridique du statut de certaines minorités pourrait ne pas procéder d'un oubli ou d'une négligence, mais bien au contraire d'une politique concertée. Les États s'abstiennent, en maintenant l'ambiguïté juridique, d'avoir à se placer dans une situation juridiquement et matériellement contraignante.

En effet, nous pouvons constater le même schéma de pensée concernant la notion de « *peuple* » auquel le droit à l'autodétermination est reconnu et qui est fondé à proclamer son indépendance d'une manière qui s'impose juridiquement à tout État (ce sujet sera traité plus loin)³⁶³. Le concept de peuple ou de nation relève d'une réalité historique et sociologique. De même que pour les minorités, ce concept n'est d'ailleurs pas fondé sur des caractères physiques mais plutôt sur des critères culturels et historiques³⁶⁴.

³⁶¹ Nations Unies, Instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, « *Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme* », 11 Juin 2007, (HRI/GEN/1/Rev.8).

³⁶² OSCE, « *Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* », Chapitre 4, 29 Mai 1990, doc. 14304.

³⁶³ M. Bossuyt, « *La définition du concept de « minorités » en droit international* », Tribunal Constitutionnel, Belgique, 2003.

³⁶⁴ J. Basdevant, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Sirey, Paris, 1960, p. 233.

De ce fait, la minorité ne peut que se contenter de la reconnaissance de son statut par l'État dans lequel elle se trouve. Cette reconnaissance se fait en général de manière unilatérale par décret et s'appuie sur les dispositions de la juridiction des États, en conformité avec leur constitution.

B. Diversité des réalités sociologiques et juridiques

Le droit international reconnaît l'existence de plusieurs sortes de minorités. Nous distinguerons d'abord les minorités dites «*indigènes*»³⁶⁵.

Elles sont considérées comme ayant un statut juridique spécifique, lequel est porteur de droits spéciaux. Les Nations Unies ont mis en place des structures juridiques exclusivement consacrées à leur protection³⁶⁶.

Les minorités indigènes ne feront donc pas partie de notre étude.

La déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités distingue et reconnaît des minorités *nationales*, (Allemands du Danemark, Magyars de Slovaquie, Roumanie et Ukraine), au sens défini par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, des minorités *linguistiques*, comme les populations francophones des États-Unis ou du Canada, ou encore les Finlandais parlant suédois (Charte européenne des langues régionales ou minoritaires), des minorités *ethniques*, (Kurdes d'Iran ou Roms dans de nombreux pays européens), et des minorités *religieuses* comme les Chrétiens du Liban ou les Sunnites en Iran .

Ces réalités très dissemblables expliquent l'absence d'une définition apte à couvrir l'hétérogénéité des types de minorités présentes sur le continent européen, auxquelles nous limiterons notre propos.

§ 3. Les situations qui résultent de cette absence de définition

Le flou qui entoure la notion de minorité peut conduire à deux types essentiels de dérives. Des groupes inaptes à recevoir ce statut peuvent être conduits à le

³⁶⁵ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* », Résolution du 13 Septembre 2007, (A/RES/61/295).

³⁶⁶ Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

revendiquer pour obtenir abusivement des droits. Des minorités peuvent par ailleurs se voir refuser ces droits légitimes sous le prétexte que leur statut est incertain.

A. Du point de vue socio-politique

Les minorités peuvent être instrumentalisées pour modifier la donne géopolitique dans un pays, dans une région, voire dans le monde entier. Les frontières ethniques peuvent ainsi être utilisées pour modifier les frontières politiques, comme dans le cas de l'annexion des sudètes en 1939 et celle de la Crimée en 2014.

Lorsque les groupes minoritaires ne sont pas définis en tant que minorités, leurs droits ne le sont pas davantage, situation qui potentiellement peut aboutir à l'intervention d'un acteur extérieur dans les affaires intérieures d'un pays invoquant le prétexte du droit d'ingérence « *humanitaire* ». Le cas de l'ex-Yougoslavie mettant en jeu des conflits violents entre minorités et aboutissant à une intervention militaire de grande envergure de l'OTAN est emblématique de ce type de situation³⁶⁷. De la Lybie à la Syrie, en passant par le Mali, les exemples récents d'interventions justifiées par les dérives génocidaires des conflits abondent.

Le risque de déstabilisation des États est toujours présent. On peut prendre le cas des populations dont le hongrois est la langue maternelle et qui vivent dans les pays limitrophes de la Hongrie. Ils revendiquent une appartenance nationale à ce pays qui peut éventuellement se manifester par une demande de rattachement territorial, ou susciter l'irrégentisme de l'État Hongrois³⁶⁸.

B. Du point de vue juridique

La reconnaissance des minorités et leur représentation dans la sphère publique et politique sont la base de leurs droits. Lorsque les minorités ne sont pas reconnues en tant que telles, les droits qui sont les leurs ne sont pas effectivement reconnus et mis en œuvre et, de ce fait, prennent un caractère théorique. Les droits octroyés à un

³⁶⁷ N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », *op. cit.*, p. 29.

³⁶⁸ S. Riedel, I. Bonnefond, « *Minorités nationales en Europe et protection des droits de l'homme : un enjeu pour l'élargissement* », *op. cit.*

groupe lorsque celui-ci n'est pas défini juridiquement ne sauraient se substituer à une reconnaissance *de jure* de ce groupe en tant que minorité.

De nombreux conflits impliquant des minorités trouvent leur source dans l'incapacité ou le refus du droit international de donner une définition juridique satisfaisante de leur statut. Par ailleurs, certains États européens, comme la France, refusent de reconnaître le statut juridique de minorité sur leur territoire³⁶⁹. Cependant, le fait que les minorités soient souvent privées de leurs droits fondamentaux peut constituer une cause aggravante dans des conflits dont ils sont partie prenante. Ces conflits qui n'ont pas tous pour origine l'absence de reconnaissance des droits des minorités peuvent aboutir à des persécutions dirigées directement contre elles, comme dans le cas extrême du massacre des Arméniens en Turquie au début du 20^{ème} siècle. En Iraq, il a été démontré que depuis 2003 les effets du conflit et de l'instabilité ont été considérables pour les minorités, de même que dans l'État de Rakhine, au Myanmar où le conflit entre les bouddhistes rakhines et les musulmans rohingya qui a éclaté en 2012 a affecté principalement les minorités musulmanes. Cette situation s'observe aussi en Égypte et en République arabe syrienne, où l'impact de l'instabilité et des conflits sur les minorités devient de plus en plus manifeste et a des répercussions profondes et durables sur leurs droits et sur leur sécurité³⁷⁰.

En effet, les disparités des minorités sont telles que la Commission Européenne des droits de l'Homme, dans son Rapport explicatif de la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales, semble valider cette pratique en ces termes :

« Étant donné la diversité des situations et la variété des problèmes à résoudre, il a été décidé d'opter pour une Convention-cadre qui contienne pour l'essentiel des dispositions-programmes définissant certains objectifs que les Parties s'engageront à poursuivre. Ces dispositions, qui ne seront pas directement applicables, laisseront aux États concernés une marge d'appréciation dans la mise en œuvre

³⁶⁹ Sénat, débats parlementaires du Sénat, seconde session ordinaire de 1979-1980, Compte rendu intégral 3^{ème} séance, 17 Juin 1980. JORF. n° 56, p. 2765 ; G. Carcassonne, « Égalité devant la loi », in : Mario Bettati, « La Déclaration universelle des droits de l'homme », Coll. Folio actuel (n° 136), Série Le Monde actuel Paris, Gallimard, Septembre 1998, p. 57.

³⁷⁰ Conseil des droits de l'homme, Vingt-cinquième session, « Promotion et Protection de tous les Droits de l'Homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, 6 Janvier 2014, page 20, art. 68-70, (A/HRC/25/56).

des objectifs qu'ils se sont engagés à atteindre et permettront ainsi à chacun d'entre eux de tenir compte de situations particulières »³⁷¹.

Dans cette situation de flou juridique, les États définissent arbitrairement le champ d'application des droits qu'ils acceptent d'octroyer aux groupes minoritaires.

SECTION II. Les groupes minoritaires et la notion de « droits spéciaux »

Dans la notion de droits collectifs, qui ne concerne pas directement l'individu mais une collectivité définie dont il fait partie, on distingue les droits des minorités connus sous l'appellation de « droits spéciaux », destiné à protéger les minorités et promouvoir leurs caractéristiques identitaires et culturelles spécifiques.

§ 1. Diversités des types de groupes minoritaires

L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que :

« Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue »³⁷².

Or il semble que seules les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques soient en mesure de bénéficier du régime de l'article 27 du Pacte.

Sans entrer dans une analyse approfondie de la terminologie de l'article 27, il convient de souligner le fait que les différentes sortes de minorités auxquelles cet article se réfère ne font pas l'objet d'une définition précise et que les termes employés sont porteurs d'ambiguïté.

La notion de « *minorité linguistique* » se réfère-t-elle uniquement aux langues ou également aux différents parlars et dialectes ? La communauté de langue se cristallise-t-elle nécessairement en conscience de groupe identitaire susceptible de

³⁷¹ Conseil de l'Europe, « *Convention-cadre Pour la Protection Des Minorités Nationales et Rapport Explicatif* », 1995, p. 22, 40 pages.

³⁷² Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

compromettre le sentiment d'appartenance à un pays ? On peut en douter si l'on considère le cas des patois régionaux en France et plus encore en Suisse. Il existe cependant incontestablement une tendance au « *séparatisme linguistique* » capable à terme de déstabiliser un État, comme c'est le cas en Belgique.

Il en va de même pour la notion de « *minorité religieuse* ». Comment distinguer une secte d'une religion ? À l'ancienneté historique, au nombre d'adeptes ? Le shamanisme, les cultes vaudous sont-ils des religions aux termes de l'article 27 ? Il est difficile de donner à ces phénomènes une définition juridique tranchée. Le protestantisme fut considéré comme une hérésie avant de devenir une religion à part entière. Les conflits autour de ces questions peuvent être aigus, comme l'atteste l'exemple de l'Irlande du Nord.

La notion de « *minorité ethnique* » quant à elle, recouvre-t-elle celle de « *minorité raciale* » à caractères héréditaires purement physiques comme semblent le penser Nathan Lerner³⁷³, et d'autres experts³⁷⁴ ? Pour les tenants de cette théorie, ces caractéristiques se doublent nécessairement d'un degré relativement élevé de conscience commune et de volonté d'indépendance nationale³⁷⁵.

Il existe d'autres critères de classification. Assia Stantcheva introduit une distinction importante. Pour elle, les minorités dans les pays d'Europe centrale et orientale peuvent être classées en plusieurs groupes très différents :

Premièrement, les minorités habitant des régions frontalières avec l'État de leur « *nation-mère* » : les Albanais du Kosovo (République Fédérale de Yougoslavie) et de Macédoine, les Hongrois de Slovaquie et de Serbie, etc.

Puis, les minorités « *enclavées* » à l'intérieur de leur État de résidence, voisin de l'État de la « *nation-mère* » : les Hongrois en Roumanie, une partie des Turcs de Bulgarie, etc.

Les minorités dont l'État de résidence n'est pas limitrophe de l'État de la « *nation-mère* » : les Souabes en Allemagne, les Allemands en Roumanie, etc.

³⁷³ N. Lerner, « *The 1992 UN Declaration on Minorities* », Israel Yearbook on Human Rights, N° 23, 1993, p. 116.

³⁷⁴ S. Ramu, « *Le statut des minorités au regard du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Revue trimestrielle des droits de l'Homme, N° 2002/51, Juillet 2002, p. 587.

³⁷⁵ Assemblée Parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'Homme sur les droits des Minorités Nationales, 1993.

Enfin, les minorités « *dispersées* » qui ne sont liées à aucun État Nation : les Roms³⁷⁶.

Il ressort de ces disparités de cas que, bien que les minorités présentent souvent certaines caractéristiques et problèmes communs, il est peu vraisemblable d'envisager un statut juridique capable d'englober de façon normative la totalité des situations des minorités. La démarche des institutions internationales a été dès l'origine de chercher à définir les problèmes communs auxquels les minorités étaient confrontées pour tenter d'y apporter des solutions spécifiques. Cependant, force est de constater que cette volonté se heurte le plus souvent à l'obstacle incontournable que constitue l'incapacité de ces institutions à définir avec précision la notion même de minorité.

§ 2. La doctrine multiculturelle

Historiquement, la protection des minorités avait comme objectif principal leur protection physique. Cependant, depuis plusieurs décennies, le concept de patrimoine culturel mondial et plus particulièrement celui de patrimoine culturel en danger a régulièrement été invoqué par les instances internationales et européennes comme une des raisons essentielles de la protection des minorités, indépendamment de leur protection physique.

A. Les raisons d'être des droits spéciaux selon les déclarations et les chartes des organisations internationales

Le droit international connaît deux raisons d'être des « *droits spéciaux* » qui ont comme but la protection des minorités, les menaces pesant sur celles-ci étant d'une double nature.

D'une part, confrontées à une menace physique, les minorités sont souvent les premières victimes des tensions internes qui dégénèrent en conflits armés comme les sanglants affrontements entre les ethnies Hutus et Tutsis qui aboutirent au quasi génocide de ces derniers au Rwanda en 1994. Plus récemment, au Nigeria, la secte

³⁷⁶ A. Stantcheva, « *Les minorités nationales en Europe Centrale et Orientale* », Fondation Robert Schuman, Synthèse N° 25, 17 Décembre 2001.

Boko Haram procède régulièrement à des massacres de population civile chrétienne sur fond de conflit larvé entre chrétiens et musulmans.

En 2004, Kofi Annan déclarait :

*« Nous devons protéger tout particulièrement les droits des minorités qui sont les plus fréquemment visées par les génocides »*³⁷⁷.

Cette inquiétude des institutions internationales depuis leur création, devant le danger génocidaire visant les minorités se trouve très largement justifiée par la prolifération de ce phénomène pendant et après la deuxième guerre mondiale.

D'autre part, ces minorités sont confrontées à une menace d'ordre identitaire et culturel, qui prend la forme d'assimilation forcée avec comme conséquence le risque de disparition de cultures, de religions et de langues faisant partie intégrante du *« patrimoine mondial »* (voir cette notion dans la définition qu'en donne aujourd'hui l'UNESCO).

Il convient donc de faire la distinction entre la protection des minorités contre les menaces physiques, et la protection et la valorisation des aspects culturels et linguistiques spécifiques des minorités³⁷⁸.

1. La menace physique

Afin de préserver l'existence physique des membres de groupes vulnérables, notamment les minorités, un système de protection a été progressivement mis en place sous forme de chartes et de conventions multilatérales qui proscrivent l'atteinte à l'intégrité physique des membres de ces groupes ou à tout droit fondamental relatif aux droits de l'Homme.

On remarquera que ces conventions n'ont pas comme objet direct et spécifique la protection des minorités mais visent à garantir les droits de l'homme de façon plus générale.

Les minorités éprouvent le besoin d'une protection en tant que groupes voulant garder leur autonomie et leur identité collective. Or, à l'issue de la deuxième guerre

³⁷⁷ Nations Unies, Communiqué de presse, 11 Février 2004, (SG/SM/9126/Rev.1).

³⁷⁸ Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, *« Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques »*. (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

mondiale, l'individu commence à devenir sujet du droit international et les droits de l'homme sont garantis face aux éventuelles dérives totalitaires des États. La question de la protection des minorités se pose alors en d'autres termes, car si les droits de l'homme sont effectivement protégés, les garanties spécifiques aux minorités deviennent inutiles. En effet le problème de la protection physique des minorités est englobé dans le cadre général des droits de l'Homme. Selon André Demichel, les droits de l'homme qui s'appliquent de façon indifférenciée à tout individu tendent à faire perdre sa pertinence à la notion de protection collective des minorités³⁷⁹.

Des préjugés peuvent se transformer en idéologie et alimenter des comportements violents à caractère raciste à l'égard des minorités. On assiste alors à des discriminations qui peuvent dégénérer en conflits donnant lieu à des violences physiques et des débordements à caractère raciste parfois très prononcé.

C'est le cas du conflit qui opposa au Darfour les Tutsis et les Hutus, c'est également ce qu'on a pu observer lors de la guerre en Yougoslavie entre les Serbes et les Croates. Dès qu'un conflit met en cause des minorités ethniques, apparaît une dimension de comportement raciste qui souvent précède le conflit violent.

C'est selon cette logique que les articles 2 et 3 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée Générale dans sa résolution 2106 A(XX) du 21 Décembre 1965, entrée en vigueur le 4 Janvier 1969, énoncent que :

« Les États parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races... »

En effet, la discrimination raciale accompagne presque toujours les conflits impliquant les minorités, et bien que les textes juridiques mettant hors la loi ces comportements soient à caractère général, ils restent pertinents dans le cadre de la prévention et de la résolution des conflits liés aux minorités.

Selon l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme signée par les États membres du Conseil de l'Europe le 4 Novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 Septembre 1953 :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur,

³⁷⁹ A. Demichel, « Minorités », *op. cit.*

la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La convention européenne va mettre au même niveau la nécessité de protection des minorités et celle de tous les autres humains, individuellement ou collectivement.

L'article II de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, approuvée et soumise à la signature et à la ratification ou à l'adhésion par l'Assemblée Générale dans sa résolution 260 A (III) du 9 Décembre 1948, entrée en vigueur le 12 Janvier 1951 énonce que :

« Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, ou tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

a) Meurtre de membres du groupe ;

b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;

c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;

d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;

e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe. »

Cependant, cette façon de concevoir la protection contre le génocide ne correspond que partiellement à la réalité qui est celle des minorités. La convention sur le génocide concerne tous les groupes humains. Dans ce contexte, bien que les incluant, les collectivités minoritaires jouissent donc simplement d'une protection physique commune et non spécifique à leur situation³⁸⁰.

Bien que ne leur étant pas spécifique et ne correspondant pas nécessairement à toute la réalité et la complexité de leur situation, il n'en reste pas moins que la protection physique des minorités est paradoxalement couverte par les traités internationaux et régionaux qui ne les concernent pas directement.

³⁸⁰ *Ibid.*

2. Le risque de disparition de cultures

Certaines conventions mentionnent les droits spéciaux relatifs aux personnes appartenant à une minorité dans le cadre de la protection culturelle identitaire des minorités :

L'article 30 de la Convention relative aux droits de l'enfant adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée Générale dans sa résolution 44/25 du 20 Novembre 1989, entrée en vigueur le 2 Septembre 1990 :

« Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe »³⁸¹.

La Convention Cadre pour la protection des minorités nationales formule cette idée dans ces termes :

« Considérant qu'une société pluraliste et véritablement démocratique doit non seulement respecter l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toute personne appartenant à une minorité nationale, mais également créer des conditions propres à permettre d'exprimer, de préserver et de développer cette identité; Considérant que la création d'un climat de tolérance et de dialogue est nécessaire pour permettre à la diversité culturelle d'être une source, ainsi qu'un facteur, non de division, mais d'enrichissement pour chaque société ...»³⁸².

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, conclue à Strasbourg le 5 Novembre 1992, et approuvée le 25 Septembre 1997, va dans le même sens.

La protection du patrimoine culturel mondial est une notion dont la formulation par les institutions internationales est relativement récente. Selon cette conception, la diversité culturelle des sociétés est perçue comme une richesse qu'il convient de protéger. Outre la nécessité de préserver les minorités des menaces physiques, la protection des nombreuses cultures vivantes portées par ces minorités fait partie des intérêts de l'humanité. C'est dans ce sens qu'outre l'intérêt et la volonté des minorités de vivre selon leur propre culture, de l'exprimer, de la préserver et de la

³⁸¹ Assemblée Générale des Nations Unies, « Convention relative aux droits de l'enfant », Résolution 44/25 du 20 Novembre 1989, entrée en vigueur le 2 Septembre 1990.

³⁸² Council de l'Europe, « Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

développer, leur protection est celle de la richesse culturelle de l'humanité tout entière. La menace de disparition des cultures minoritaires représente, de ce point de vue, une menace pour toute culture.

C'est dans ce sens que la Cour européenne des droits de l'homme observe « *qu'un consensus international se faisait jour au sein des États membres du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, et ce non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble* »³⁸³.

Dans l'affaire *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, la Cour déclare que les minorités ont le droit d'exprimer leur identité et leurs convictions, même lorsque celles-ci paraissent radicales ou non conventionnelles. La Cour argumente que : « *l'invocation de la conscience d'appartenir à une minorité ainsi que la préservation et le développement de la culture d'une minorité ne sauraient constituer une menace pour la 'société démocratique, même si cela peut provoquer des tensions. En effet, l'apparition de tensions est une conséquence inévitable du pluralisme, c'est-à-dire du libre débat sur toute idée politique. Dans ce cas, le rôle des autorités, en pareilles circonstances, ne consiste pas à éliminer la cause des tensions en supprimant le pluralisme, mais à veiller à ce que les groupes politiques concurrents se tolèrent les uns les autres* »³⁸⁴.

La diversité identitaire et culturelle a alimenté nombre de conflits passés. Elle fut une des causes des guerres mondiales. Mais cette diversité fut aussi la source de la richesse, du dynamisme et du rayonnement de la civilisation européenne³⁸⁵.

B. Les droits des minorités

L'examen de l'évolution des droits des minorités dans le droit international et dans le droit européen permet de constater une mutation structurelle des droits spéciaux qui s'exprime par le passage d'une conception protectrice des minorités et de leurs droits

³⁸³ CEDH, [GC], Affaire *Oršuš et autres c. Croatie*, (Requête no 15766/03), Arrêt du 16 Mars 2010, § 156 ; CEDH, [GC], Affaire *Chapman c. Royaume-Uni*, (Requête no 27238/95), Arrêt du 18 Janvier 2001 ; CEDH, [GC], Affaire *D.H. et autres c. La république tchèque*, (Requête no 57325/00), Arrêt du 13 Novembre 2007 ; CEDH, Affaire *Beard c. Royaume-Uni* (Requête no 24882/94), Arrêt du 18 Janvier 2001.

³⁸⁴ CEDH, Affaire *Ouranio Toxo et autres c. Grèce* (Requête no 74989/01), Arrêt du 20 Octobre 2005.

³⁸⁵ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Rapport sur les droits des minorités* », Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Doc. 6556, 29 Janvier 1992.

à une approche de valorisation et de promotion. Ce passage s'observe dans la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités de 1992.

En 1976, l'Assemblée Générale de l'ONU décrète par l'article 27 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques que :

« Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue »³⁸⁶.

Or il s'agit là de droits fondamentaux faisant partie des droits de l'Homme, l'article 27 n'ajoute rien à ce qui a déjà été décrété dans le deuxième article de cette même convention ni à la Déclaration Universelle des Droits de l'homme adoptée par l'Assemblée Générale en 1948 :

« Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits... Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »³⁸⁷.

L'année 1992 marque un changement fondamental dans l'approche du droit des minorités. On voit apparaître une conception selon laquelle l'égalité n'est plus uniquement un attribut des individus mais concerne également les groupes auxquels ces individus appartiennent. Ce qui explique le passage à la promotion de ces groupes minoritaires en tant que composante à part entière et à égalité de statut avec l'ensemble de la société.

Sébastien Ramu soutient que : *« Si l'approche individualiste des droits de l'homme a pu, dans une certaine mesure, continuer à s'appliquer aux membres des minorités, la remise en cause de la conception purement égalitariste d'un tel régime, niant les besoins fondamentaux des minorités, ne tarda cependant pas à faire surface. Si l'interdiction de toutes discriminations est sans aucun doute nécessaire, et même vitale, à tout système visant la protection de la dignité humaine, l'objectif légitime*

³⁸⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, « Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques », art. 27, Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

³⁸⁷ Assemblée Générale des Nations Unies, « Déclaration Universelle des Droits de l'Homme », Art. 1 et 2, Résolution 217 A (III), 10 Décembre 1948.

de préservation (voire de promotion) des caractéristiques des groupes minoritaires ne pouvait en effet être atteint en l'absence d'un traitement particulier, permettant de rétablir une égalité de fait entre les différentes composantes d'une société »³⁸⁸.

En effet, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités proclame que :

« Les personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques ont le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public, librement et sans ingérence ni discrimination quelconque »³⁸⁹.

En 1994 le Comité des Droits de l'homme dans son observation générale N° 23 concernant le droit des minorités, interprète l'article 27 du Pacte de la façon suivante : *« Cet article consacre un droit qui est conféré à des individus appartenant à des groupes minoritaires et qui est distinct ou complémentaire de tous les autres droits dont ils peuvent déjà jouir, conformément au Pacte, en tant qu'individus, en commun avec toutes les autres personnes »³⁹⁰.*

Le droit international passe ainsi d'une approche de protection des droits, « protection égale et efficace », à une approche de valorisation et de promotion de l'identité et des droits des minorités³⁹¹.

Cette mutation contraint dorénavant les États dans lesquels se trouvent des minorités, non seulement à préserver leurs droits en tant que droits spéciaux mais aussi à créer des instances afin de promouvoir ces droits. Nous assistons au passage d'une obligation pour les États de préserver ces droits afin que ces minorités ne puissent en être privées, à une obligation « positive » de « promouvoir » ces droits et de créer pour cela des structures spécifiques afin que ces minorités puissent en jouir³⁹². Nous

³⁸⁸ S. Ramu, « *Le statut des minorités au regard du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », *op. cit.*

³⁸⁹ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », art. 2, 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

³⁹⁰ Comité des droits de l'Homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

³⁹¹ S. Ramu, « *Le statut des minorités au regard du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », *op. cit.*; F. Capotorti, « *The Protection of Minorities under Multilateral Agreements on Human Rights* », Italian Yearbook of International Law, Vol. 2 (1976) 3–32 ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Rapport sur les droits des minorités* », Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Doc. 6556, 29 Janvier 1992.

³⁹² G. Pentassuglia, « *Minorités en droit international : une étude introductive* », éditions du Conseil de l'Europe, 2004, 327 pages.

pouvons constater que ce même mouvement s'observe aussi dans le droit des discriminations.

La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités énumère les droits qui leur sont garantis :

La protection, par les États, de leur existence et de leur identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique.

Le droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur religion et d'utiliser leur propre langue, en privé et en public.

Le droit de participer à la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique.

Le droit de prendre part, au niveau national et au niveau régional, aux décisions qui concernent la minorité à laquelle elles appartiennent.

Le droit de créer et de gérer leurs propres associations.

Le droit d'établir et de maintenir des contacts libres et pacifiques avec d'autres membres de leur groupe et avec des personnes appartenant à d'autres minorités, tant dans leur propre pays qu'au-delà des frontières.

La possibilité d'exercer librement leurs droits, individuellement aussi bien qu'en communauté avec les autres membres de leur groupe, sans discrimination.

Les États doivent créer des conditions susceptibles de permettre aux minorités d'exprimer leurs caractéristiques et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes.

Les États doivent donner aux minorités la possibilité d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle.

Ils doivent permettre la participation des minorités au progrès et au développement économique et tenir compte de leurs intérêts légitimes lors de l'élaboration des politiques et programmes nationaux comme dans leur planification et leur mise en œuvre³⁹³.

On constate donc le passage d'une conception protectrice des minorités prenant appui sur les notions des droits de l'homme, à une promotion volontariste des traits caractéristiques des minorités.

³⁹³ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

Ce phénomène peut être observé dans le document de la réunion de Copenhague de la CSCE de 1990 qui énumère plusieurs droits spéciaux. Selon ce document, les minorités ont le droit :

- de créer et de maintenir leurs propres institutions, organisations ou associations éducatives, culturelles et religieuses ;
- d'établir et de maintenir des contacts sans entraves entre elles dans le pays, ainsi que des contacts au-delà des frontières avec des citoyens d'autres États qui ont en commun une origine ethnique ou nationale, un patrimoine culturel ou des croyances religieuses ;

Les États participants respecteront le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de prendre part effectivement aux affaires publiques.

Le document de la réunion de Copenhague précise la responsabilité positive des États en ces termes :

*« Les États participants prennent note des efforts entrepris pour créer et favoriser des conditions permettant de **promouvoir l'identité** ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de certaines minorités nationales en mettant en place, comme l'un des moyens de réaliser ces objectifs, des administrations locales ou autonomes appropriées... »*³⁹⁴.

La Convention Cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 énumère une grande partie des droits des minorités, tout en adoptant l'approche positive des obligations des États résultant des droits des minorités, en réitérant la formule : *« Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre... »*.

Prenant en considération la tendance des groupes majoritaires à intégrer les membres des groupes minoritaires, la Convention Cadre, toujours influencée par l'approche de l'idéologie multiculturelle, rajoute une obligation incombant aux États sous forme de droits des minorités à la non-assimilation :

*« Les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation »*³⁹⁵.

³⁹⁴ OSCE, « Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE », art. 30-35, 29 Mai 1990, doc. 14304.

³⁹⁵ Council de l'Europe, « Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales », Article 5, Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

Les « *droits spéciaux* » des minorités en tant que groupes sont d'une portée différente de celle des droits de l'homme en tant qu'individus. Ces droits spéciaux s'ajoutent aux droits de l'homme.

On peut se poser la question de savoir s'il est toujours souhaitable de maintenir à travers un corpus de dispositions contraignantes les membres des minorités dans leur statut de groupe séparé.

Sans doute, la cohésion du corps social ne dépend pas de l'uniformisation de ses composants et peut s'accommoder d'une certaine diversité sociologique. Cependant, la législation visant à la promotion des spécificités propres aux minorités peut dans certains cas susciter l'apparition de facteurs clivants et provoquer une attitude de repli de ces groupes créant à terme des difficultés de cohésion avec la société majoritaire.

CHAPITRE 2 – La protection des minorités victimes de discrimination dans les systèmes juridiques

La première partie de ce chapitre traite de la mise en œuvre de la protection des groupes minoritaires à partir des principes énoncés par les instances internationales et par les instruments juridiques internationaux ainsi que leurs applications par les juridictions nationales. La deuxième partie montre l'évolution des instruments juridiques internationaux et européens face aux discriminations ethniques, nationales ou raciales qui visent le plus souvent les minorités.

SECTION I. La mise en œuvre juridique et politique de la protection des groupes minoritaires

Le droit international met en place plusieurs dispositifs juridiques et politiques afin d'assurer l'exercice effectif des droits spéciaux et du droit à la non-discrimination à l'échelle internationale et dans la sphère régionale européenne.

Nous verrons à présent comment sont mis en application ces droits.

§ 1. À l'échelle internationale

Afin d'appliquer les droits des minorités prévus par les conventions, la communauté internationale a créé plusieurs instruments juridiques et mis en place les mécanismes de leur application.

Les États ayant ratifié les chartes internationales se sont engagés à soumettre des rapports périodiques concernant les mesures législatives qu'ils ont prises pour garantir l'exercice de ces droits.

Ces rapports sont soumis à de nombreux organismes, entre autres les comités chargés de suivre les progrès et la mise en application par les États de leurs obligations à l'égard des minorités ainsi que le Comité des droits de l'Homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

La prévention des génocides est au centre des préoccupations des organismes internationaux. Kofi Annan déclarait que les minorités « *sont les plus fréquemment*

visées par les génocides »³⁹⁶. C'est dans ce sens qu'un mandat spécifique du Conseiller spécial chargé de la prévention du génocide est établi en 2004³⁹⁷. Il constitue un mécanisme d'alerte rapide du Secrétaire Général et du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Le descriptif de ce mandat stipule que : « *Le Conseiller spécial sera chargé de recueillir toutes les informations, notamment au sein du système des Nations Unies, concernant des violations graves et massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire, fondées sur l'origine ethnique et la race et qui, si rien n'est fait pour les prévenir ou les faire cesser, comportent un risque de génocide...* »³⁹⁸.

À ces dispositions, il faut ajouter le mandat d'expert indépendant sur les questions relatives aux minorités établi un an plus tard, en 2005 auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme. Celui-ci peut soumettre des questions aux gouvernements des États. Il peut également effectuer des visites dans les pays afin d'examiner leurs juridictions et leurs politiques concernant le droit des minorités. Ces enquêtes font l'objet de rapports thématiques³⁹⁹.

Pour promouvoir la coopération et le dialogue sur les questions relatives aux droits des minorités, le conseil des droits de l'homme des Nations Unies a établi en 2007 le Forum sur les questions relatives aux minorités⁴⁰⁰.

Du point de vue juridictionnel international, le paragraphe 1 de l'article 7 du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (CPI) définit les actes constituant des crimes contre l'Humanité, entre autres :

« *...Persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ...* »⁴⁰¹.

De même, les actes de déportations ou transferts forcés de populations constituent de graves violations du Statut de Rome et par conséquent font partie des crimes relevant de la compétence de la Cour Pénale Internationale.

³⁹⁶ Nations Unies, Communiqué de presse, 11 Février 2004, (SG/SM/9126/Rev.1).

³⁹⁷ Lettre datée du 12 Juillet 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (Conseiller spécial chargé de la prévention des génocides), S/2004/567.

³⁹⁸ Annexe de la lettre datée du 12 Juillet 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (Conseiller spécial chargé de la prévention des génocides), S/2004/567.

³⁹⁹ Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Soixante et unième session, (E/CN.4/2005/L.11/Add.8).

⁴⁰⁰ Conseil des droits de l'homme, Résolution 6/15 du 28 Septembre 2007, « *Forum sur les questions relatives aux minorités* », (A/HRC/RES/6/15).

⁴⁰¹ Nations Unies, Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations unies sur la création d'une Cour criminelle internationale, « *Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale* », 17 Juillet 1998, (A/CONF.183/9).

Les violations des droits des minorités qui se caractérisent par une atteinte à leur intégrité physique peuvent désormais entraîner des poursuites pénales devant un TPI comme ce fut le cas pour l'ex -Yougoslavie et pour le Rwanda.

L'ensemble de ces dispositifs et leur mise en œuvre par la communauté internationale va trouver son expression dans un corpus de textes qui contribue de façon essentielle à la constitution du droit international en formation.

§ 2. À l'échelle européenne

Depuis plusieurs décennies, l'Europe a adopté une politique de promotion et de protection des droits des minorités, se concrétisant par les déclarations des grandes organisations européennes, par les chartes multilatérales et les systèmes juridiques régionaux.

Depuis 1993, le préambule des accords entre la Communauté européenne et les États non membres qui demandent leur intégration à l'Union mentionne, comme condition d'adhésion, le respect des droits des minorités ; ce fut notamment le cas des pays en transition d'Europe centrale et orientale⁴⁰².

Le Conseil Européen a conditionné les relations de l'UE avec plusieurs États dont la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'ARYM ou Macédoine, la RFY et l'Albanie, à l'acceptation d'une série de principes dont « le respect et la protection des minorités et la coopération régionale »⁴⁰³.

Une autre prise de position politique des institutions d'Europe relative aux droits des minorités a été énoncée lors de la réunion à Copenhague de la conférence sur la dimension humaine de la CSCE. Suite à cette réunion de 1990, un document mentionnant les droits des minorités de manière détaillée précise que :

« Les États participants reconnaissent que les questions relatives aux minorités nationales ne peuvent être résolues de manière satisfaisante que dans un cadre

⁴⁰² Union européenne, Rapport spécial n° 12/2000 relatif à la gestion par la Commission du soutien apporté par l'Union européenne au développement des droits de l'homme et de la démocratie dans des pays tiers, accompagné des réponses de la Commission, JO C 230 du 10.8.2000, pp. 1–27 p. 11.

⁴⁰³ Déclaration finale du Sommet Union européenne-Balkans (Zagreb) du 24 Novembre 2000.

politique démocratique se fondant sur l'état de droit, avec un système judiciaire indépendant efficace »⁴⁰⁴.

Ce document a été par la suite une des bases structurelles de la Convention Cadre du conseil de l'Europe pour la Protection des Minorités Nationales de 1995. Dans cet esprit, la CSCE a créé le poste de Haut-commissaire pour les minorités nationales comme instrument de prévention des conflits impliquant ces minorités.

Quelques années plus tard, le Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe confirmait cette ligne politique :

*« Le Comité des Ministres en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe [...] Soulignant également que les médias et en particulier le secteur de la radio-diffusion de service public devraient permettre aux différents groupes et intérêts qui existent dans la société – y compris les minorités linguistiques, sociales, économiques, culturelles ou politiques – de s'exprimer... »*⁴⁰⁵.

La politique de promotion et de protection des droits des minorités a été l'objet de ratifications des conventions européennes concernant leurs droits.

La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992 et la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales de 1995, toutes les deux établies par le conseil de l'Europe, sont devenues les bases de la juridiction européenne en la matière.

Les juridictions européennes ont mis régulièrement en application le droit des minorités. Cette tendance apparaît dans la conclusion rendue par la CEDH dans l'arrêt *Aziz c. Chypre*, au sujet du droit de participer à la vie publique et politique accordé à une minorité ethnique de la population chypriote privée jusque-là du droit de vote. Dans cette affaire, le requérant n'a pas pu être inscrit sur les listes électorales lors des élections législatives de 2001, la Constitution chypriote ne permettant pas aux membres de la communauté chypriote turque de s'inscrire sur la liste électorale chypriote grecque. La Cour a souligné que, si les États ont une grande latitude pour établir le cadre des règles régissant les élections législatives, ces règles devaient être justifiées par des motifs raisonnables et objectifs. Or la différence de traitement dont le requérant se plaignait, résultant du fait qu'il était un chypriote

⁴⁰⁴ OSCE, « Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE », art. 30-35, 29 Mai 1990, doc. 14304.

⁴⁰⁵ Conseil de l'Europe, « Recommandation n° R(99)1 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias », adoptée le 19 Janvier 1999, Gazette Comité des Ministres Janvier 1999, n° I/99.

turc, ne pouvait être justifiée par des motifs raisonnables et objectifs, puisque les chypriotes turcs dans la situation du requérant n'avaient pu voter à aucune élection législative⁴⁰⁶.

Cette tendance apparaît également dans l'affaire *Oršuš* en Croatie à propos de traitements discriminatoires fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique. Dans cette affaire, la Cour veut que : « *de nature à assurer que, dans l'exercice de sa marge d'appréciation dans le domaine de l'éducation, l'État tienne suffisamment compte des besoins particuliers de ces enfants (Roms) en tant que membres d'un groupe défavorisé* »⁴⁰⁷. La Cour précise qu'elle tient compte dans son analyse de la situation particulière de la population rom « **du fait de leur histoire, les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable. Ils ont dès lors besoin d'une protection spéciale** ». Élargissant son propos, la Cour a également observé « *qu'un consensus international se faisait jour au sein des États membres du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, et ce non seulement dans le but de protéger les intérêts des minorités elles-mêmes mais aussi pour préserver la diversité culturelle qui est bénéfique à la société dans son ensemble* »⁴⁰⁸.

Cependant, la Convention européenne des droits de l'homme ne contient aucune disposition relative aux droits des minorités, qui s'apparenterait à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Par conséquent, les membres des groupes minoritaires ne disposent pas directement d'un droit de revendication des droits des minorités devant la Cour européenne des droits de l'homme. Néanmoins, les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme sont pertinents pour les minorités car l'article 14 de la Convention énonce que : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* »⁴⁰⁹.

⁴⁰⁶ CEDH, Affaire *Aziz c. Chypre*, (Requête no 69949/01), Arrêt du 22 Juin 2004, §§ 29-30.

⁴⁰⁷ CEDH, [GC], Affaire *Oršuš et autres c. Croatie*, (Requête no 15766/03), Arrêt du 16 Mars 2010, § 156.

⁴⁰⁸ *Ibid.*

⁴⁰⁹ Pamphlet No. 7 of the UN Guide for Minorities, disponible à l'adresse : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf>, consulté le 6 Décembre 2016.

De même, la CJCE a évalué la protection des minorités, implicite dans le système institutionnel de l'UE, concernant la liberté de religion dans l'affaire *Vivien Prais*. Dans cette affaire, la cour a appliqué le principe selon lequel un droit peut être protégé par le biais d'un autre : par exemple, le respect des besoins particuliers des personnes appartenant à une minorité ethnique ou religieuse à l'école favorisera la pleine jouissance du droit à l'éducation. Une situation où l'État respecte les convictions d'un groupe religieux minoritaire, est de nature à assurer le pluralisme dans la cohésion et la stabilité et à promouvoir l'harmonie religieuse et la tolérance au sein de la société. Ainsi sont mises en œuvre les conditions pour le maintien et le développement de la culture des minorités et la préservation de leur religion, de leur langue et de leurs traditions selon le droit international et européen. Dans cette affaire, la requérante, une candidate à un concours publié par le secrétariat du Conseil des Communautés européennes en vue de recruter un expert juriste/linguiste a refusé de passer une épreuve un jour de fête juive (Pentecôte). Elle a fait la demande de passer l'épreuve un autre jour. La demande a été rejetée et la requérante y a vu une atteinte à sa liberté de religion, les institutions de la Communauté étant tenues de respecter la liberté religieuse et ce respect devant impliquer qu'elles seraient prêtes à mettre en place tout arrangement administratif qui s'avérerait nécessaire pour permettre aux candidats de passer des examens sans heurter leur conviction religieuse.

La Cour a considéré que : « *l'autorité est tenue de prendre toutes mesures raisonnables en vue d'éviter d'organiser des épreuves à une date à laquelle les convictions religieuses d'un candidat empêcheraient celui-ci de se présenter dès lors qu'elle a été informée à temps de cet obstacle d'ordre confessionnel* ». De plus, selon la Cour « *il est souhaitable que l'autorité investie du pouvoir de nomination s'informe, de façon générale, des dates qui pourraient ne pas convenir pour des motifs d'ordre religieux, et tâche d'éviter de fixer les épreuves à de telles dates* »⁴¹⁰.

La jurisprudence des Cours européennes (la CEDH et la CJCE) en matière de droit des minorités est relativement pauvre. Il semble que seuls les États soient en mesure de définir et de reconnaître à l'intérieur de leur législation le statut de minorité sur leur territoire. Dans l'affaire *Chapman c. Royaume Uni*, par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme souligne que le Royaume-Uni ayant ratifié la Convention-Cadre et ayant remis au comité consultatif s'occupant de la Convention

⁴¹⁰ CJCE, 27 Octobre 1976, *Vivien Prais/Conseil*, C-130/75, *Rec.*, p. I-1589.

en Juillet 1999 un rapport selon lequel il reconnaît les Tsiganes comme constituant une minorité nationale sur son territoire, s'oblige de ce fait à leur octroyer les droits qui relèvent de ce statut tels qu'ils sont énoncés dans la Convention-Cadre⁴¹¹.

Ainsi, dans l'arrêt *Gorzelik et autres c. Pologne* : « *Il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur l'opportunité des techniques choisies par le législateur d'un État défendeur pour réglementer tel ou tel domaine ; son rôle se limite à vérifier si les méthodes adoptées et les conséquences qu'elles entraînent sont en conformité avec la Convention. De même, la pratique concernant la reconnaissance officielle par les États de minorités nationales, ethniques ou autres au sein de leur population varie d'un pays à l'autre, voire à l'intérieur d'un même pays. Le choix quant aux modalités d'une telle reconnaissance et le point de savoir si elle doit se concrétiser dans des traités internationaux ou des accords bilatéraux ou encore être incorporée dans la Constitution ou dans une loi spéciale doit, par la force des choses, être dans une large mesure laissés à l'État concerné, puisqu'ils dépendent du contexte national considéré* »⁴¹².

Il ressort de ce qui précède que seules les juridictions nationales sont compétentes quant à l'attribution du statut de minorité à un groupe présent sur leur territoire et à la conformité de leurs législations au droit international et européen. Ce n'est qu'en cas de défaillance de ces législations à satisfaire les revendications des minorités reconnues comme telles, que les juridictions supranationales peuvent être utilement sollicitées.

C'est ainsi que la protection des droits des minorités et la promotion de leur identité spécifique sont appliquées par les juridictions européennes.

§ 3. À l'échelle nationale

L'influence du droit international sur les systèmes juridiques nationaux dépend essentiellement du statut donné à ce droit dans les États concernés. Plus les relations multilatérales seront cruciales pour l'État qui souhaite les établir, plus la mise en

⁴¹¹ CEDH, [GC], *Affaire Chapman c. Royaume-Uni*, (Requête no 27238/95), Arrêt du 18 Janvier 2001.

⁴¹² CEDH, [GC], *Affaire Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004.

œuvre du droit international qui régit ces relations sera importante dans le système juridique et politique national de l'État⁴¹³.

L'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1986 indique que les États ayant ratifié un traité international sont tenus d'adapter leurs droits internes à ces traités et aux obligations qui en résultent⁴¹⁴. C'est pourquoi les droits des minorités apparaissent progressivement dans les juridictions des États qui acceptent ces conventions.

La protection des droits des minorités s'articule sur trois niveaux juridiques : international, national et bilatéral. On constate que, pour l'essentiel, la réalité de cette protection accordée aux minorités se situe dans sa mise en application dans les juridictions nationales.

L'intégration des droits des minorités au sein du système juridique des États est seule à même de protéger les minorités qui se trouvent sur leurs territoires. L'expérience montre que ces droits ne sont pas octroyés spontanément par les États.

Paradoxalement, le droit international prévoit qu'il appartient aux seuls États de définir si les groupes sociaux qui se trouvent sur leurs territoires sont reconnus comme ayant le statut juridique de minorités⁴¹⁵.

Avant de pouvoir bénéficier de leurs droits, les minorités doivent être reconnues par l'État dans lequel elles se trouvent, non seulement en tant que réalité objective mais aussi comme entité juridique. Dans de nombreux États d'Europe, la législation relative aux droits des minorités a fortement évolué, du fait de l'intégration dans leurs constitutions ou dans leurs législations ordinaires du statut de minorité et du corpus de dispositions réglementant leur protection. Parmi ces États, l'Albanie, l'Autriche, la Biélorussie, La Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la République tchèque, la Moldavie, la République de Macédoine, la Roumanie, la Serbie, la Slovaquie, l'Ukraine et la Slovénie⁴¹⁶.

⁴¹³ O. Ben-Naftali, Y. Shany, « *International law between war and peace* », Ramot, 2006, pp. 19-21 ; P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, p. 307.

⁴¹⁴ Nations Unies, Collection des Traités, « *Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales* », Vienne, 21 Mars 1986, Non en vigueur, (A/CONF.129/15).

⁴¹⁵ Conseil de l'Europe, « *Convention-cadre Pour la Protection Des Minorités Nationales et Rapport Explicatif* », 1995.

⁴¹⁶ M. Predan, « *Minorities and the Central European Initiative : on the occasion of the 10th Anniversary of the CEI Instrument for the Protection of Minority Rights* », CEI Executive Secretariat, Slovenian, 2004, 291 pages.

Ainsi en Hongrie sont reconnues officiellement 13 minorités (dont les Slovaques, les Croates, les Polonais...) qui représentent ensemble à peu près 3% de la population totale du pays. Bien que dans la constitution hongroise de 2012, l'article H prescrive que le hongrois est la langue officielle de la Hongrie, l'article XXIX garantit aux « minorités » le droit à l'utilisation de leurs propres langues, ce qui implique que l'État se doit de protéger et promouvoir ces langues. Cet article précise que : « *Les minorités ethniques vivant en Hongrie sont des parties constitutives de l'État. Tout citoyen hongrois appartenant à une minorité ethnique a le droit d'exprimer librement et de préserver son identité. Les minorités ethniques vivant en Hongrie ont le droit d'utiliser leurs langues maternelles, d'utiliser individuellement ou collectivement leurs noms dans leurs propres langues, de développer leurs propres cultures et de recevoir un enseignement dans leurs langues maternelles.* » La discrimination basée sur la nationalité est punie par l'article XV de la loi⁴¹⁷.

Les minorités bénéficient de la protection de la République de Hongrie qui leur reconnaît le droit de participer à la vie politique, « *Les minorités ethniques vivant en Hongrie peuvent créer des organes d'autogestion locaux et nationaux. Les dispositions complémentaires relatives aux droits des minorités ethniques vivant en Hongrie et les règles relatives à l'élection des organes d'autogestion locaux et nationaux sont définies par la loi organique* »⁴¹⁸.

La loi spécifie également les droits individuels et collectifs relatifs aux minorités nationales concernant la liberté personnelle et la création de collectivités autonomes⁴¹⁹ ainsi que la protection des cultures minoritaires⁴²⁰.

En Pologne, la protection des minorités nationales reconnues comme telles par l'État (dont les Litvaniens et les Ukrainiens), figure déjà dans la constitution, qui prévoit de promouvoir la création d'institutions éducatives, culturelles et religieuses propres aux minorités⁴²¹. Ce principe est renforcé par la loi relative aux minorités nationales

⁴¹⁷ Loi fondamentale [Alaptörvény] du 25 avril 2011, Article XXIX, Journal Officiel de la République de Hongrie, Issue 43, 2011.

⁴¹⁸ *Ibid.*

⁴¹⁹ La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Art. 3(2) et 3(3), Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.)

⁴²⁰ Loi CXL sur la protection des biens culturels de 1997, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1997.XII.15.)

⁴²¹ Polish Constitution of 2 April 1997, Art. 35, 48 Passed by the National Assembly on 2 April 1997, Adopted by the Nation in the constitutional referendum on 25 May 1997, Signed by the President of the Polish Republic on 16 July 1997, OJ 1997 No. 78 .

et ethniques et par la loi portant sur les langues régionales adoptée par le Parlement polonais en 2005⁴²².

Selon une étude effectuée par la Commission européenne, les minorités sont représentées politiquement au niveau local, comme la minorité ukrainienne dans la province de Warmińsko-Mazurskie⁴²³.

En Allemagne, existent plusieurs groupes minoritaires dont les Frisons, les Polonais et les Sorabes. Les membres de la minorité Sorabe sont répartis dans deux Länder de l'État Fédéral allemand, le Brandebourg, la Basse-Lusace, la Saxe, et la Haute-Lusace.

L'article 35 du Traité d'union du gouvernement fédéral allemand reconnaît les droits acquis par cette minorité sur la base de l'ancienne loi protectrice des droits de la population Sorabe de 1948 de l'ex-République démocratique allemande (RDA), dont certaines dispositions instaurent la liberté d'appartenir à la nation et à la culture Sorabe, de cultiver et conserver leur langue, de développer leur culture et leurs traditions⁴²⁴.

Ces dispositions sont reprises par la Constitution du Land de Brandebourg⁴²⁵, prévoyant également leur participation à la vie politique sous la forme du Conseil des affaires sorabes et de la désignation de délégués⁴²⁶.

Les dispositions du Traité d'union du gouvernement fédéral allemand concernant la minorité sorabe sont reprises dans la Constitution du Land de Saxe⁴²⁷, ainsi que dans la loi sur les droits des Sorabes dans l'État libre de Saxe⁴²⁸.

En Italie, il existe plusieurs groupes minoritaires reconnus comme minorités linguistiques historiques dont les Slovènes, les Frioulans, les Albanais et les Germaniques. La Constitution italienne prévoit leur protection⁴²⁹ en matière

⁴²² The Act of 6 January 2005, On national and ethnic minorities and regional language, OJ 2005 No. 17.

⁴²³ Mercator-Education, « *The Ukrainian and Ruthenian language in education in Poland* », information Documentation research, Netherlands, 2006.

⁴²⁴ Traité d'union du 31 Aout 1990, (BGBl. 1990 II, p 889) Art, 35 sur les dispositions linguistiques, Récemment adapté par l'art. 122 G v. 08.07.2016 I 1594.

⁴²⁵ La Constitution de Brandebourg du 20 Août 1992, (GVBl.I / 92, S.298), Art. 25, modifié en dernier lieu par la loi 5 Décembre 2013, (GVBl.I / 13, [no. 42]).

⁴²⁶ Loi sur les droits des Sorabes / Wendes dans le Brandebourg, (Sorabes / Wendes Loi - SWG), 7 Juillet 1994, (GVBl.I / 94, [no. 21], S.294), modifié en dernier lieu par l'article 1er de la loi du 11 Février 2014, (GVBl.I / 14, [no. 07]).

⁴²⁷ Constitution de l'État libre de Saxe du 27 mai 1992, Art. 5, 6 (SächsGVBl. 243), qui, par la loi du 11 Juillet, 2013, (SächsGVBl. S. 502) a été modifié.

⁴²⁸ Loi sur les Sorabes de Saxe du 31 Mars 1999, (SächsGVBl. S. 161), modifié en dernier lieu par l'article 59a de la loi du 27 Janvier 2012, (SächsGVBl. S. 130).

⁴²⁹ La Constitution de la République italienne du 1er Janvier 1948, art. 3, 6, OJ 7 Décembre 1947.

d'éducation, d'identité linguistique, de préservation culturelle et favorise la création d'institutions adaptées. Elle prévoit également leur représentation politique à l'échelle locale⁴³⁰. Par un décret du Président de la République italienne, est instaurée la protection des minorités concernant l'emploi de leur langue dans les écoles, la publication des actes officiels de l'État dans la langue minoritaire, l'emploi oral et écrit des langues minoritaires dans les bureaux des administrations publiques ainsi que sur les panneaux d'affichages des localités et des règlements du code de la route⁴³¹. L'Italie a signé la Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales.

En Suède, cinq minorités sont officiellement reconnues par l'État, les Finnois, les Tornédaliens, les Sames, les Tsiganes et les Juifs. La discrimination ethnique en Suède est interdite⁴³². Le droit à l'enseignement en langue minoritaire, la promotion et la protection des langues des minorités nationales dans le domaine public incombent à l'État et sont garantis par la loi sur les langues⁴³³.

Selon la loi suédoise, les autorités administratives doivent également donner aux minorités nationales la possibilité d'intervenir sur les questions les concernant, ainsi que le droit d'œuvrer pour préserver et développer leur culture⁴³⁴. Par ailleurs, la réglementation en matière de droit à la non-discrimination est également inscrite dans la loi suédoise⁴³⁵.

La Confédération Helvétique reconnaît quatre langues nationales : l'allemand, le français, l'italien et le romanche. Alors que les trois premières sont langues officielles, le romanche ne l'est que partiellement.

La Constitution suisse reconnaît des entités linguistiques nationales et prévoit leur protection : l'article 70 prévoit qu' « *afin de préserver l'harmonie entre les communautés linguistiques, les cantons veillent à la répartition territoriale traditionnelle des langues et prennent en considération les minorités linguistiques*

⁴³⁰ Loi no 482, règles en matière de protection et de défense des minorités linguistiques historiques, du 15 Décembre 1999, Gazette Officielle no. 297, 20 Décembre 1999.

⁴³¹ Décret du président de la République concernant le Règlement d'application de la loi du 15 Décembre 1999, no 482, portant sur les règles de protection des minorités linguistiques historiques, Journal Officiel, no 345, 13 Septembre 2001.

⁴³² Loi suédoise contre la discrimination ethnique du 7 Avril 1994, Art. 1, 2, (134/1994), Swedish Code of Statutes 1994: 134.

⁴³³ Loi suédoise sur les langues du 28 Mai 2009, (600/2009), Swedish Code of Statutes 2009: 600 ; Loi suédoise sur l'éducation du 23 Juin 2010, (800/2010), Swedish Code of Statutes 2010: 800

⁴³⁴ Loi suédoise sur les minorités nationales et les langues minoritaires du 11 Juin 2009, (724/2009), Swedish Code of Statutes 2009 :724

⁴³⁵ Règlement 1991 modifiant le Règlement sur les minorités nationales et les langues minoritaires du 16 Décembre 2010, Swedish Code of Statutes 2010 :1991.

autochtones. La Confédération et les cantons encouragent la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques [...] la Confédération soutient les mesures prises par les cantons des Grisons et du Tessin pour sauvegarder et promouvoir le romanche et l'italien»⁴³⁶. D'autres groupes linguistiques, minoritaires, sont également protégés. La loi fédérale sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin prévoit par exemple la sauvegarde de la culture et de la langue rhéto-romane⁴³⁷.

La Constitution fédérale régit la représentation proportionnelle entre les divers groupes communautaires au sein des institutions fédérales⁴³⁸. La protection des minorités est étroitement associée à l'exercice de la procédure d'initiatives populaires selon laquelle les citoyens peuvent soumettre au parlement un projet de loi (ou toute autre initiative) s'ils parviennent à recueillir 100,000 signatures de citoyens actifs dans un délai de 18 mois.

La pratique des langues minoritaires dans le domaine de l'éducation et de la représentation auprès des institutions de l'État est assurée par le gouvernement fédéral⁴³⁹.

L'ensemble des États cités plus haut a signé la Charte Européenne pour les Langues Régionales ou Minoritaires ainsi que la Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales.

Les accords bilatéraux sont un cadre propice à la mise en place et à l'application des droits et principes de protection des minorités au sein des États signataires de ces accords. Ce fut le cas notamment pour l'accord de Gasperi-Gruber intervenu peu de temps après la deuxième guerre mondiale, entre le gouvernement italien et le gouvernement autrichien, accord visant la protection des habitants de langue allemande en Italie⁴⁴⁰.

⁴³⁶ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 1er Janvier 2000, Art. 4, 70, RO 1999 2556.

⁴³⁷ Loi fédérale sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues du 24 Juin 1983, Art. 1er, RO 1983 1444.

⁴³⁸ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 1er Janvier 2000, Art. 149, RO 1999 2556.

⁴³⁹ Commentaires du Gouvernement de la Suisse sur le deuxième avis du Comité Consultatif sur la mise en œuvre de la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales par la Suisse, (GVT/COM/II(2008)003).

⁴⁴⁰ Accord de Gasperi-Gruber intervenu entre le gouvernement italien et le gouvernement autrichien le 5 Septembre 1946, annexe IV, Article 1^{er}.

Il en va de même pour les déclarations de Bonn et de Copenhague signées par l'Allemagne et le Danemark, visant la protection de leurs minorités respectives⁴⁴¹, ainsi que des traités de bon voisinage entre l'Allemagne et la Pologne⁴⁴², la Bulgarie⁴⁴³, la Hongrie et la Roumanie⁴⁴⁴.

Les minorités nationales peuvent bénéficier d'une protection de la part de leurs « *États-parents* » sous forme d'aide économique ou politique. Cette situation est parfois inscrite dans les constitutions des États en question, comme c'est le cas de la Hongrie⁴⁴⁵, de la Roumanie⁴⁴⁶, de la Slovénie⁴⁴⁷, de la Croatie⁴⁴⁸, de l'Ukraine et de la Pologne⁴⁴⁹.

Les droits des minorités sont, comme nous l'avons vu, largement reconnus et mis-en pratique dans les législations de nombreux États en Europe. Cependant, certains États ne reconnaissent pas le principe de « *groupe* » ou de « *minorité* » dans leur système juridique ou dans leur tradition politique ; c'est notamment le cas en France. Le droit français assigne une place particulière aux minorités, mais a longtemps distingué entre droit individuel et droit collectif dans ce domaine.

Le droit français a longtemps tenu isolé les droits collectifs, en raison du danger qu'ils pouvaient représenter pour l'unité nationale et l'ordre public. Ce n'est que la III^{ème} république qui a fini par réconcilier le principe de la souveraineté nationale avec les droits collectifs. Ces droits sont définis juridiquement comme des droits

⁴⁴¹ Déclaration de Bonn-Copenhague du gouvernement du Danemark sur le statut de la minorité allemande, du 29 Mars 1955, Ministère des Affaires étrangères, 7 Juin, 1955 HC Hansen ; Déclarations de Bonn-Copenhague du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne sur les droits de la minorité danoise, du 29 Mars 1955, Bundesanzeiger, no 63, 31 Mars 1955, Amtsblatt für Schleswig-Holstein, 23 Avril 1955.

⁴⁴² Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre l'Allemagne et la Pologne, du 17 Juin 1991, disponible à l'adresse : <http://www.polen.diplo.de/contentblob/4071436/Daten/126470/vertraegedpl.pdf>, consulté le 28 Juillet 2016.

⁴⁴³ Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Bulgarie, du 9 Octobre 1991.

⁴⁴⁴ Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Hongrie, du 6 Février 1992, Official Collection of Laws and Regulations, 1992. II. k. Budapest, 1993.1724. He. ; Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Roumanie, du 12 Avril 1992

⁴⁴⁵ La Constitution Hongroise du 23 Octobre 1989, art. 6(3), Official Collection of Laws and Regulations, 1989.1. k. Budapest, 1990.136-137. He.

⁴⁴⁶ La Constitution Roumaine du 21 Novembre 1991, Art. 7, Journal officiel n. 767 du 31 Octobre 2003.

⁴⁴⁷ La Constitution Slovène du 23 Décembre 1991, Art. 5, RS, no. 33/91-I du 23 Décembre 1991.

⁴⁴⁸ La Constitution Croate du 25 Juin 1991, Art. 10, Official Gazette no. 56/90, 135/97, 8/98.

⁴⁴⁹ Polish Constitution of 2 April 1997, Art. 6(2), Passed by the National Assembly on 2 April 1997, Adopted by the Nation in the constitutional referendum on 25 May 1997, Signed by the President of the Polish Republic on 16 July 1997, OJ 1997 No. 78 ; La Constitution Ukrainienne du 28 Juin 1996, Art. 12, Conseil suprême de l'Ukraine (VFR), 1996, № 30, p. 141, Tel que modifié par la loi № 2222-IV du 08.12.2004.

individuels exercés collectivement tels que le droit à la liberté de réunion, la liberté de manifestation, la liberté d'association, la liberté syndicale et le droit de grève⁴⁵⁰.

Les minorités, en revanche, en tant que groupes distincts dont les droits, considérés comme incompatibles avec la Constitution et les principes de la République, ne sont toujours pas reconnus par l'État français qui donne la priorité aux droits individuels, à l'égalité, à l'unité et à l'universalité.

L'experte indépendante, Mme Gay McDougall constate dans un rapport publié en 2008 que : « *Malgré l'existence d'une importante législation anti discrimination, les membres des communautés minoritaires en France sont victimes d'une véritable discrimination raciale, ancrée dans les mentalités et les institutions. Le refus politique de reconnaître ce problème a entravé l'adoption de mesures propres à garantir l'application des dispositions législatives pertinentes et à corriger les inégalités complexes qui se sont installées* »⁴⁵¹.

Ce rapport illustre la tension qui peut exister entre une approche conceptuelle en matière de droits des minorités et de discrimination fondés sur les principes du droit international et ce que l'on peut constater pour un État comme la France pour lequel la déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen, qui accordent la priorité aux droits individuels, à l'égalité, à l'unité et à l'universalité, restent un des fondements du droit national.

SECTION II. La discrimination raciale ou ethnique selon le droit international

La non-discrimination est un des principes fondamentaux des droits de l'homme. La discrimination peut être le produit d'une réaction du corps social à un sentiment de menace, ou bien procéder de l'exclusion symbolique de l'« autre », perçu comme tel en raison de ses pratiques identitaires et ethniques distinctes de celles de la société majoritaire. Le droit international, considère la discrimination comme contraire aux principes fondamentaux des droits de l'homme, et un obstacle à la mise en place des instruments juridiques permettant de prévenir et de lutter contre l'apparition de ce

⁴⁵⁰ P. Prélot, « *Droit des libertés fondamentales* », (2e édition), Hachette Éducation, Coll. HU Droit, 2010, p. 289, 320 pages.

⁴⁵¹ Conseil des droits de l'homme, Vingt-cinquième session, « *Promotion et Protection de tous les Droits de L'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement* », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Additif Mission en France, (19-28 Septembre 2007), 3 Mars 2008, page 24, art. 75, (A/HRC/7/23/Add.2).

phénomène.

§ 1. Définition et apparition de la discrimination

La discrimination, toutes formes confondues, est ainsi définie dans les dictionnaires de droit international public :

*« Différenciation des personnes ou des situations sur la base d'un ou plusieurs critères non légitimes. On parle de discrimination à partir du moment où le critère de différenciation est ressenti, dans une société donnée, comme illégitime, c'est-à-dire lorsque l'on estime qu'il convient d'accorder un traitement identique (droit et obligation) à tous les éléments d'un ensemble ou d'une classe déterminée sans que l'on puisse distinguer entre les éléments de cet ensemble des sous-ensembles ou des sous classes au moyen d'un critère de différenciation déterminé (par exemple : race, couleur, sexe, religion, etc.) »*⁴⁵²

La Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte des Nations Unies posent l'égalité et la non-discrimination comme principes fondamentaux du droit international.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la définit de la façon suivante :

*« toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique »*⁴⁵³.

Le principe de non-discrimination a acquis le statut de règle, de norme fondamentale du droit international des droits de l'homme. On le trouve dans la plupart des dispositions relatives aux droits individuels, sous la forme suivante : « Toute personne doit avoir accès à l'éducation ». Par ailleurs, ce principe est une norme du

⁴⁵² J. Salomon, « Dictionnaire de droit international public », Bruylant, 2001, 1240 Pages.

⁴⁵³ Assemblée Générale des Nations Unies, « Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale », Résolution 2106 (XX) 2 du 21 Décembre 1965, New York, 7 Mars 1966, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 660, p. 195.

droit coutumier international, qui a également le statut de *jus cogens*⁴⁵⁴.

Cependant, lorsqu'on passe des principes généraux du droit international à leurs champs d'applications régionaux ou nationaux, on constate que la mise en œuvre de ces principes induit la nécessité d'une adaptation à la diversité des situations et conduit parfois à des formulations paradoxales. Ainsi la notion de discrimination positive visant à réduire les différences objectives entre des groupes de populations d'origines diverses sera-t-elle adoptée comme seule discrimination légitime aux yeux de la législation européenne.

La CJCE, bien que ne traitant pas directement des questions de discrimination liées aux minorités, a considéré que la discrimination positive est cependant acceptable seulement lorsqu'elle a « *pour but précis et limité d'autoriser des mesures qui, tout en étant discriminatoires selon les apparences, visent effectivement à éliminer ou à réduire les inégalités de fait pouvant exister dans la réalité de la vie sociale* »⁴⁵⁵.

Cette discrimination positive vise à une meilleure intégration sociale et à combattre la réticence qu'éprouve le corps social confronté à des caractères sociaux culturels marqués et souvent irréductibles, ainsi qu'au sentiment diffus de menace sur la stabilité économique et sociale que constituent les populations allogènes ou minoritaires, et qui peuvent conduire à des attitudes discriminatoires⁴⁵⁶. De ce point de vue, la discrimination positive peut être comprise comme faisant partie du dispositif des droits spéciaux visant à la protection des minorités.

A. Les caractères socio-culturels distinctifs

Selon une enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination (EU-MIDIS), dirigée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), la population majoritaire des États membres se sent moins souvent victime de discrimination fondée sur divers motifs, tels que l'âge ou l'orientation sexuelle, que les personnes issues de minorités ethniques ou les immigrés. L'origine ethnique ou immigrée se révèle invariablement comme le principal motif de la discrimination vécue par les groupes minoritaires.

⁴⁵⁴ La Conférence mondiale sur les droits de l'homme des Nations unies, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, 25 juin 1993, UN doc. A/CONF.157/24, part. I, 1993.

⁴⁵⁵ CJCE, 17 Octobre 1995, *Eckhard Kalanke/Freie Hansestadt Bremen*, C-450/93, *Rec.*, p. I-3051.

⁴⁵⁶ S. Frimousse, J. Peretti, « *La diversité ou la dialectique du semblable et du différent* », *Management & Avenir* 4/2007, n° 14, p. 105-118.

L'enquête EU-MIDIS indique clairement que les minorités dites « *visibles* », c'est-à-dire celles qui ont généralement une apparence différente de celle de la population majoritaire, se sentent victimes de discrimination plus souvent et pour des motifs plus nombreux que les autres minorités. Le désavantage socio-économique est un facteur participant à leur expérience de la discrimination⁴⁵⁷.

Selon Ingrid Tucci : « *L'exclusion sociale est la conséquence non seulement des mutations économiques mais aussi des « pratiques identitaires ou ethniques » reposant sur une exclusion symbolique de l'Autre. Par le biais de « pratiques identitaires ou ethniques », un groupe utilise certains critères pour se distinguer de l'Autre et le définir. Cette exclusion symbolique est une des facettes de l'exclusion sociale et la renforce [...] La différence culturelle est ainsi utilisée afin de légitimer les différences sociales entre les individus et les groupes d'individus. Les enfants d'immigrés ont donc de fortes chances d'être non seulement soumis à des processus d'exclusion économique et sociale, mais aussi à une exclusion symbolique en raison de leur appartenance culturelle* »⁴⁵⁸.

Nous rappelons ici l'enquête effectuée sur la diversité des populations en France par l'équipe Trajectoires et Origines citée plus haut indiquant que :

« *...l'expérience des discriminations se construit d'abord par l'exposition aux préjugés et aux stéréotypes. La référence aux origines dans les interactions et relations quotidiennes contribue au sentiment d'une évocation péjorative de l'altérité...* »⁴⁵⁹.

Nous avons vu précédemment que le nombre de litiges ayant pour objet une discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique et traités par les juridictions nationales, en Europe, dépasse très largement, au niveau de l'ensemble des États membres, le nombre de ceux portant sur toute autre forme de discrimination⁴⁶⁰.

⁴⁵⁷ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, « *Données en bref, 5ème rapport : La discrimination multiple* », Luxembourg, Office des Publications, 2010.

⁴⁵⁸ I. Tucci, « *Les descendants des immigrés en France et en Allemagne : des destins contrastés, Participation au marché de travail, formes d'appartenance et modes de mise à distance sociale* », *op. cit.*

⁴⁵⁹ Équipe Trajectoire et Origines, « *Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats* », document de travail n° 168, Octobre 2010, pp. 129-136.

⁴⁶⁰ T. Uyen Do, « *2001-2011 : 10 ans de jurisprudence en anti-discrimination* », *op. cit.*

B. Le sentiment de menace économique ou sociale

Développée dans les années 2000, la théorie de la menace intergroupe (Intergroup Threat Theory) étudie les transformations des mentalités au sein d'un ensemble lorsqu'il se sent menacé par un autre groupe susceptible de lui causer des dommages. Selon cette théorie, les menaces sont à l'origine des préjugés qui, à leur tour, ont une influence sur les attitudes discriminatoires. Certaines menaces peuvent être d'ordre symbolique et remettre en question les valeurs et la manière de vivre du groupe majoritaire, ou être plus concrètement perçues comme portant potentiellement atteinte à l'équilibre physique, matériel, économique, politique ou sécuritaire⁴⁶¹.

Le sentiment de menace ressentie au sein de la population majoritaire s'accroît lorsque la société est amenée à affronter des situations économiques ou sociales difficiles se manifestant par un taux élevé de chômage ou de délinquance. Les exemples historiques sont nombreux⁴⁶².

Après avoir été considérée dans les années 60 comme un apport essentiellement positif pour la société d'accueil dans son ensemble, et cela malgré de fortes violences occasionnelles en France contre les immigrés italiens et espagnols⁴⁶³, l'immigration est perçue aujourd'hui, selon M. Martiniello, avec défiance et ressentie comme une menace globale pour la sécurité internationale et nationale. Les immigrés, ainsi que leurs descendants formant des groupes ethniques minoritaires, sont souvent jugés comme un facteur de déstabilisation pour la sécurité et l'ordre intérieurs des pays d'accueil en raison de leur sur-criminalité statistique ou supposée. Leur spécificité et leurs différences culturelles et identitaires les désignent comme une menace tant pour la culture que pour l'identité nationale⁴⁶⁴.

⁴⁶¹ S. Walter, Y. Oscar, R. Kimberly, « *Intergroup Threat Theory* », pp. 43-55 in : Nelson Todd, *Handbook of Prejudice, Stereotyping and Discrimination*, New York, Psychology Press, 17 February 2009.

⁴⁶² H. Lagrange, « *Le déni des cultures* », *op. cit.*, p. 158 ; Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Neuvième rapport d'activités, Septembre 2014.

⁴⁶³ G. Noiriél, « *Immigration, antisémitisme et racisme en France. Discours publics, humiliations privées (XIX^e-XX^e siècle)* », Paris, Fayard, coll. Littérature générale, 2007, 717 pages.

⁴⁶⁴ M. Martiniello, M. Hily, « *Les immigrés et les minorités ethniques dans les institutions politiques : ethnicisation des systèmes politiques européens ou renforcement de la démocratie ?* », *Revue européenne des migrations internationales*. Vol. 14, N° 2, 1998, « *Immigrés et minorités ethniques dans l'espace politique européen* », pp. 9-17.

§ 2. Évolution des instruments juridiques internationaux et européens en matière de lutte contre les discriminations ethniques et raciales

L'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 de l'Organisation des Nations Unies, considère la discrimination raciale comme un obstacle sur la voie de l'application des droits de l'homme et de la dignité humaine. En 1965 elle a adopté la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui est entrée en vigueur en 1969.

Dans cette convention sont énoncées les obligations des États parties de n'effectuer ni encourager aucun acte de discrimination raciale contre des personnes, groupes ou institutions et d'interdire et abolir toutes pratiques discriminatoires à motif racial opérées par des personnes, des groupes ou des institutions.

Pour veiller à l'application des décisions prises par les États parties, (à ce jour 177 États), l'Organisation des Nations Unies a mis en place le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, premier prototype d'organe créé pour examiner les mesures prises par les États pour s'acquitter de leurs obligations contractuelles.

Pour permettre au Comité d'exercer le contrôle sur les États membres, la convention prévoit l'obligation pour tout État de soumettre aux comités des rapports périodiques.

Elle stipule la liberté pour tout État de porter plainte contre un autre État pour cause d'actes discriminatoires effectués sous sa juridiction. La convention permet aussi le dépôt de plaintes de personnes ou de groupes se considérant comme victimes de discrimination raciale. Le comité est apte à recevoir ce type de plainte si l'État visé a reconnu la compétence du comité en la matière⁴⁶⁵.

La Convention n° 169 de l'OIT relative aux peuples indigènes et tribaux pose la non-discrimination comme principe fondamental et général de la convention.

« Les peuples indigènes et tribaux doivent jouir pleinement des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sans entrave ni discrimination. Les dispositions de cette

⁴⁶⁵ Assemblée Générale des Nations unies, « *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* », Résolution 2106 (XX) 2 du 21 Décembre 1965, New York, 7 Mars 1966, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 660, p. 195.

convention doivent être appliquées sans discrimination aux femmes et aux hommes de ces peuples »⁴⁶⁶.

Le principe de non-discrimination énoncé à l'échelle internationale fait l'objet, en droit européen, de nombreux textes adoptés à partir de 1950 et qui témoignent d'une évolution juridique continue jusqu'à nos jours.

L'article 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du conseil de l'Europe, entrée en vigueur en 1953 concerne uniquement les droits garantis par ladite Convention : « *La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ». Le Protocole n° 12, quant à lui, élargit le champ de l'article 14 et interdit tout acte de discrimination lié à la « *jouissance de tout droit prévu par la loi* ». Ainsi, le protocole n° 12, entré en vigueur en 2005, formule, au niveau régional européen, la non-discrimination comme une interdiction générale.

« 1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

*2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit, fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1. »*⁴⁶⁷

Dans le cadre de l'union européenne, la directive 2000/43/CE a établi le cadre juridique pour lutter contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique.

« ...toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la race ou l'origine ethnique dans les domaines régis par la présente directive doit être prohibée dans la

⁴⁶⁶ OIT, « *Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux* », Genève, 5 Septembre 1991.

⁴⁶⁷ Conseil de l'Europe, « *Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales* », Rome, 4 Novembre 2000, Série des traités européens - N° 177.

*Communauté. Cette interdiction de discrimination doit également s'appliquer aux ressortissants de pays tiers... »*⁴⁶⁸

Selon un rapport de la Commission des communautés européennes au Conseil et au Parlement européen sur l'application de cette directive, tous les États membres ont pris les mesures nécessaires pour transposer les deux directives dans leur législation et ont établi des procédures et des organes pour leur mise en œuvre⁴⁶⁹.

§ 3. Le droit à la non-discrimination - premier facteur de confusion du statut d'immigré avec celui de minorité

Le besoin de protection juridique des immigrés constituant des groupes rend complexe la distinction entre les besoins de protection qui fondent le droit des minorités et ceux qui fondent le droit des migrants. Cette complexité est accentuée par le fait que les groupes d'immigrés ont souvent vocation à devenir eux-mêmes des groupes minoritaires.

Ce phénomène est clairement illustré, dans le rapport, déjà cité, de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, exposé au Conseil des droits de l'homme de l'Assemblée générale des NU, en ces termes : « *Dans le cadre de son mandat, l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Mme Gay McDougall a visité des communautés vivant dans les banlieues de Paris et de Marseille, qualifiées de « ghettos » urbains ou de quartiers « sensibles »... L'experte indépendante a constaté qu'en France les groupes minoritaires subissaient une discrimination marquée visant clairement les **minorités « visibles » issues de l'immigration, dont beaucoup de membres sont citoyens français.** Elle a conclu que les problèmes particuliers que rencontraient les gens dans les quartiers « sensibles » étaient une conséquence directe de la discrimination et qu'il était donc nécessaire de prendre des initiatives politiques pour remédier à la situation. **La discrimination à l'égard des minorités se manifeste dans des domaines tels que l'attribution de logements, l'accès à l'emploi, la qualité de l'éducation et le niveau de participation***

⁴⁶⁸ Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE, « relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique », 29 Juin 2000, Journal Officiel n° L 180 du 19/07/2000 p. 0022 – 0026.

⁴⁶⁹ Commission des Communautés européennes, Rapport commun sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 Juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (directive sur l'égalité entre les races) et de 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, Bruxelles, 17 Janvier 2014, COM/2014/02 final.

politique, qui est tout à fait inadéquat [...] Dans ses visites aux communautés minoritaires, l'experte indépendante a observé de très hauts niveaux de frustration »⁴⁷⁰.

On observe que dans son rapport, l'experte visitant les banlieues de Paris et de Marseille, qualifiées de « ghettos » urbains en raison de la forte concentration de population d'origine immigrante, qualifie ces populations de « minorités ». Or, le droit français ne reconnaît pas le statut de minorité. De surcroît, en précisant que ces populations qui sont le plus souvent d'origine immigrante répondent à la notion de minorité, elle accentue le caractère inapproprié de ce terme dans le contexte qu'elle décrit.

Par ailleurs, ce texte semble établir une équation selon laquelle un groupe de population issu de l'immigration et victime de discrimination, relèverait *ipso facto* du statut de minorité. Or tout porte à croire que cela n'est pas toujours le cas.

L'étude de cette problématique constitue une partie importante de la suite de notre travail.

⁴⁷⁰ Conseil des droits de l'homme, Vingt-cinquième session, « *Promotion et Protection de tous les Droits de L'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement* », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Additif Mission en France, (19-28 Septembre 2007), 3 Mars 2008, (A/HRC/7/23/Add.2).

DEUXIÈME PARTIE – La confusion des statuts des migrants et des minorités

Après avoir analysé dans la première partie les fondements des statuts distincts des minorités et des immigrés ainsi que les droits qui en découlent, nous passons à l'étude des facteurs qui peuvent mener à leur confusion. Nous procéderons, dans le premier titre, tout d'abord à l'analyse des facteurs juridiques, sociologiques et historiques de cette confusion. Pour démontrer l'élargissement de la notion de minorités à d'autres catégories d'ensemble de populations, nous étudierons des cas spécifiques en Europe. La confusion des statuts soulève certaines difficultés conceptuelles du point de vue juridique, car ces deux statuts relèvent de discipline juridique et de mode d'application distincts. Cependant, l'évolution du concept juridique de protection des aspects identitaires des groupes minoritaires qui s'observe dans le passage d'une politique d'assimilation à une politique d'intégration appliquée aux immigrés dans les pays d'Europe, ainsi que le mode d'application du droit des minorités par la jurisprudence des cours européennes, établissent les conditions favorables à une telle confusion.

Les conséquences potentielles multiples d'une telle confusion seront traitées dans le cadre du deuxième titre. Nous y proposons des solutions juridiques et politiques afin de prévenir une telle confusion. Nous observons par ailleurs comment la notion de peuple qui fait l'objet, elle aussi, d'une certaine confusion peut être utile à la compréhension de ce problème. Enfin, nous traiterons du phénomène de l'arrivée, en Europe, en nombre sans précédent, de réfugiés fuyant des zones de conflit armé. L'analyse de ce phénomène, bien qu'il soit paramétré différemment et souffre d'un manque de visibilité sur son évolution à long terme, apporte une nouvelle perspective sur la problématique traitée dans notre travail.

TITRE PREMIER – La protection des minorités et l'intégration des migrants – Similitude des cadres juridiques

L'apparition de groupes formant ce que nous qualifions dans ce travail de « groupes minoritaires issus de l'immigration » et leur reconnaissance éventuelle en tant que minorités se conçoit dans un contexte de confusion des notions juridiques qui s'y rapportent. En l'absence d'une définition consensuelle, les éléments composant les

différentes définitions de la notion juridique de minorité peuvent s'apparenter aux caractéristiques présentées par les groupes minoritaires issus de l'immigration.

CHAPITRE 1 – Les facteurs de confusion entre le statut de migrant et celui de membre d'une minorité

Dans la première partie de ce chapitre nous traitons des caractéristiques présentées par les groupes minoritaires issus de l'immigration et de la tendance des juridictions internationales à l'élargissement de la notion de minorité. La deuxième partie de ce chapitre est consacrée à l'étude de cas spécifiques de reconnaissance de ces groupes en tant que minorités en Europe.

SECTION I. Bases conceptuelles du droit international en formation

La confusion des statuts juridiques ou l'élargissement de la notion de minorité à d'autres groupes, qui a priori ne relèvent pas de ce statut, illustre l'évolution possible du droit international en la matière.

§ 1. Les groupes homogènes d'immigrés peuvent-ils être reconnus comme des groupes de minorités nationales ?

Dans la première partie de ce travail, nous avons proposé une définition provisoire du terme de minorité que nous avons utilisée comme hypothèse de travail. Cette définition est celle donnée par Francesco CAPOTORTI, citée plus haut, reprise et adoptée presque terme à terme par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201. Les juristes internationaux ont plusieurs fois tenté de donner une définition juridique unanime de ce terme, car il est évident que la protection et les droits des minorités prévus par les textes internationaux ont plus de portée si leur objet n'est pas contesté. Il se peut que l'imprécision d'un texte juridique lui permette d'être accepté plus facilement par les États, mais il est également évident que cette imprécision ouvre la porte à une multiplicité d'interprétations qui permet sa contestation et compromet son application. C'est ce deuxième cas que nous observons dans de nombreux exemples que nous étudions. Ce terme, appartenant au langage courant, semble ne pas avoir besoin de définition précise, étant donné que chacun croit savoir de quoi il s'agit.

Cependant, la définition juridique du mot minorité rencontre deux types de problèmes. Le premier est d'ordre politique, car l'imprécision de cette définition peut être exploitée par des groupes séparatistes au sein des États ou par des États en situation de rivalité avec leurs voisins. Le second est d'ordre plus technique, car une définition trop large perdrait tout intérêt du point de vue de l'application de la protection et des droits alors qu'une définition trop étroite risquerait de priver certains groupes de ces mêmes protections et droits qui leur sont octroyés selon le droit international.

C'est entre autres pour ces raisons que les efforts de définition du terme de minorité des organisations internationales n'ont pu aboutir⁴⁷¹.

Par conséquent, les institutions internationales, dont la Cour européenne des droits de l'homme, ne se risquent jamais à donner une définition explicite du terme « *minorité nationale* ». La Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt *Gorzelik et autres c. Pologne* s'est référée à l'absence de définition explicite dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, mais a évité de définir elle-même cette notion⁴⁷².

Dans cet arrêt concernant des membres d'un groupe ethnique, les silésiens de Pologne réclamaient précisément le statut de minorité nationale, afin de bénéficier de certains privilèges électoraux (la possibilité d'obtenir des sièges sans atteindre le seuil normalement fixé par la loi électorale pour accéder à leur répartition). Dans cette affaire, la Cour indique que :

« La Convention-cadre ne contient aucune définition de la notion de « minorité nationale ». Le rapport explicatif précise qu'il avait été décidé d'adopter une approche pragmatique, fondée sur le constat qu'il n'était pas possible alors de parvenir à une définition susceptible de recueillir le soutien global de tous les États membres du Conseil de l'Europe. [...] En l'espèce, les juridictions polonaises ont refusé d'enregistrer l'association des requérants parce qu'elles ont estimé que celle-ci ne pouvait légitimement se qualifier d'« organisation d'une minorité nationale », qualification qui lui permettait de bénéficier des privilèges électoraux conférés par l'article 5 de la loi de 1993 sur les élections [...] Les requérants critiquent pour l'essentiel l'absence de toute définition de la notion de minorité nationale et de toute procédure permettant à une telle minorité d'être reconnue en droit interne. [...] Il

⁴⁷¹ A. Demichel, « *Minorités* », *op. cit.*

⁴⁷² CEDH, [GC], *Affaire Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004.

n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur l'opportunité des techniques choisies par le législateur d'un État défendeur pour réglementer tel ou tel domaine ; son rôle se limite à vérifier si les méthodes adoptées et les conséquences qu'elles entraînent sont en conformité avec la Convention. Pour ce qui est de l'argument des requérants selon lequel le droit polonais ne définit pas la notion de « minorité nationale », la Cour observe d'abord, comme la chambre l'a souligné à juste titre, qu'il serait très difficile de formuler une telle définition. En particulier, aucun traité international, pas même la Convention-cadre du Conseil de l'Europe, ne définit la notion. [...] De même, la pratique concernant la reconnaissance officielle par les États de minorités nationales, ethniques ou autres au sein de leur population varie d'un pays à l'autre, voire à l'intérieur d'un même pays. Le choix quant aux modalités d'une telle reconnaissance [...] doit, par la force des choses, être dans une large mesure laissé à l'État concerné, puisqu'il dépend du contexte national considéré. [...] on ne saurait affirmer que le droit international oblige les États contractants à adopter une notion particulière de « minorité nationale » dans leur législation ou à introduire une procédure de reconnaissance officielle des groupes minoritaires »⁴⁷³.

Cet arrêt formule de façon claire qu'en raison de l'absence d'une définition unanime du terme de minorité en droit international, il n'était pas possible pour la Cour de formuler une telle définition et que par conséquent, le choix quant aux modalités d'une telle reconnaissance doit être dans une large mesure laissé à l'État dans lequel sont installés des groupes qui se réclament de ce statut.

Cependant, une des rares tentatives de définition juridique de la notion de minorités nationales émanant d'une institution internationale reconnue, a été celle proposée par la CPJI dans l'avis du 31 Juillet 1930 relative à la convention Gréco-Bulgare du 27 Novembre 1919 exprimant le désir des puissances signataires de protéger les individus composant les communautés minoritaires.

Dans ce contexte, la notion de minorité nationale selon la CPJI est définie comme étant : « *une collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leurs traditions, de*

⁴⁷³ CEDH, [GC], Affaire *Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004.

maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement »⁴⁷⁴.

Cette définition doit se lire dans le contexte de l'époque de la publication de cet avis consultatif. Cependant, les paramètres fondamentaux de cette définition vont, comme nous allons le voir plus loin, souvent être repris par les instances internationales.

Plus tard, en 1993, le Conseil de l'Europe a défini le terme de minorité nationale dans sa recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'homme concernant les droits des minorités nationales comme étant une collectivité de personnes qui : *« résident sur le territoire de cet État et en sont citoyens, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État, présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques, dont les membres sont en nombre suffisant, bien que moins nombreux que le reste de la population de cet État ou d'une région de cet État et dont les membres sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue* »⁴⁷⁵.

Bien que n'ayant pas la même force juridique que celle d'une convention à caractère contraignant, la recommandation 1201 a été reprise par la recommandation 1275 de 1995 qui incite les États membres à intégrer les droits des minorités tels que définis par ladite recommandation dans leur systèmes législatifs en ces termes : *« Le Comité des Ministres appelle les États membres du Conseil de l'Europe (...) à incorporer dans leur droit interne et à mettre en pratique les droits des minorités conformément à la Recommandation 1201 (1993)»*⁴⁷⁶.

Le Conseil de l'Europe observe dans son rapport explicatif de la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales que : *« la Convention-cadre ne contient aucune définition de la notion de «minorité nationale». Ce faisant, il a été décidé d'adopter une approche pragmatique, fondée sur le constat qu'il n'est pas possible,*

⁴⁷⁴ CPJI, « Question des « communautés » Gréco-bulgares », avis consultatif du 31 Juillet 1930, Recueil des avis consultatifs, Série B – n° 77, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1930.

⁴⁷⁵ Assemblée Parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales, 1993.

⁴⁷⁶ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1275 (1995) relative à la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, 28 Juin 1995.

au stade actuel, de parvenir à une définition susceptible de recueillir le soutien global de tous les États membres du Conseil de l'Europe »⁴⁷⁷.

La minorité nationale est, selon Guy Héraud, une collectivité vivant au sein d'un autre État que l'État d'origine et dont les membres ont le sentiment d'appartenir à une nation qui n'est pas la nation majoritaire de l'État dans lequel elle réside. La minorité nationale concerne généralement la collectivité vivant dans la région frontalière d'un État, mais dont l'ethnie, la langue, les coutumes et penchants nationaux relèvent d'un autre État, souvent l'État voisin, tel est le cas des Roumains de Moldova, des Danois d'Allemagne, des Albanais de Serbie, des Hongrois de Slovaquie et de Roumanie et des Suédois de Finlande⁴⁷⁸.

L'absence de définition juridique du statut de minorité nationale, souvent constaté par les organisations internationales, crée un flou juridique susceptible de permettre l'accès au statut de minorité nationale à divers groupes.

L'origine des situations minoritaires peut être très variée. Le concept de minorité nationale nécessite un éclairage historique dans l'analyse juridique.

La question qui se pose est la suivante : les groupes homogènes d'immigrés peuvent-ils être reconnus, dans certaines configurations, comme des groupes de minorités nationales ?

Considérons le cas d'une vague de population migrante, originaire d'une aire géographique commune, de même origine ethnique, linguistique, culturelle, et qui, faisant souche dans un pays donné sans s'y intégrer, se constitue, après plusieurs générations, en minorité nationale. Or, comment peut-on parler de minorité nationale si les personnes concernées sont des étrangers ?

Pour analyser cette situation, nous prendrons en compte les revendications d'octroi de droits émises par ces populations, leur sentiment d'appartenance à un groupe homogène défini - caractéristique définissant une minorité - ainsi que la prise en compte de leur évolution historique et de leur situation de vulnérabilité relativement à celles d'autres minorités reconnues internationalement.

⁴⁷⁷ Conseil de l'Europe, « *Convention-cadre Pour la Protection Des Minorités Nationales et Rapport Explicatif* », 1995, 40 pages.

⁴⁷⁸ G. Héraud, « *L'Europe des ethnies* », Bruxelles, Bruylant, Paris, 1993, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Coll. « Axes », 212 pages.

A. Les droits octroyés aux « groupes issus de l'immigration »

La relation entre l'État et ses minorités a, dans le passé, revêtu cinq formes différentes : élimination, assimilation, tolérance, protection et promotion⁴⁷⁹.

Les droits spéciaux octroyés exclusivement aux minorités reconnues comme telles⁴⁸⁰, ont comme but la protection des minorités et la promotion de leur identité collective spécifique du fait que les minorités sont considérées historiquement comme étant sujettes à une menace physique, à l'assimilation forcée et au risque de disparition de leur culture.

Les droits des minorités qui concernent leur protection physique relèvent pour la plupart des droits de l'homme à titre individuel, indépendamment du statut du groupe auquel il appartient. En revanche, les droits des minorités qui concernent leur promotion en tant qu'identité culturelle, religieuse et nationale collective sont généralement propres aux minorités reconnues comme telles.

Les Droits spéciaux ayant comme objectif la promotion de l'identité culturelle, religieuse ou nationale des minorités comportent notamment le droit de créer et de maintenir leurs propres institutions, organisations ou associations éducatives, culturelles et religieuses, le droit d'apprendre leur langue maternelle ou de recevoir une instruction dans leur langue maternelle, le droit de participer effectivement aux affaires publiques et de prendre part, au niveau national et au niveau régional, aux décisions qui les concernent⁴⁸¹.

Lorsqu'on parle des droits spéciaux des minorités, il importe de préciser d'emblée que ces droits se divisent en deux catégories : ceux qui peuvent être exercés par les membres de la minorité à titre individuel, tels que le droit de parler dans leur langue maternelle ou de pratiquer leur religion ou leur coutume culturelle, et ceux, qui ne peuvent être exercés que collectivement par le groupe visé par ces droits spéciaux, tel que le droit à la représentation politique et à la participation aux affaires publiques concernant les minorités.

⁴⁷⁹ Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

⁴⁸⁰ Cf. SECTION II. Les groupes minoritaires et la notion de « droits spéciaux ».

⁴⁸¹ OSCE, « *Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* », art. 30-35, 29 Mai 1990, doc. 14304 ; Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

Par ailleurs, les droits de l'homme garantissent une protection à tout être humain, indépendamment de son statut de membre d'une minorité. Les principes de la non-discrimination et de l'égalité garantissent les droits fondamentaux de tout individu, qu'il soit ou non membre d'une minorité.

La spécificité des droits des minorités, relativement aux droits de l'homme octroyés à tout être humain, se trouve précisément dans leur application collective⁴⁸².

Or en analysant, comme nous l'avons déjà fait dans la première partie de ce travail, les droits octroyés aux groupes d'immigrés dans les pays d'Europe, on constate une forte similitude avec les droits censés être octroyés exclusivement aux minorités afin de préserver leurs spécificités culturelles, religieuses, linguistiques ou nationales considérées comme des composantes de la richesse du « *patrimoine mondial* » et facteurs d'enrichissement pour chaque société. La même argumentation et les mêmes termes sont utilisés alors qu'il s'agit de réalités dissemblables.

Dans le domaine de la participation politique, le droit octroyé aux minorités de prendre part, au niveau national et au niveau régional, aux décisions les concernant, est reconnu aux groupes d'immigrés par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe qui adopte en 2001, la Recommandation 1500⁴⁸³ et en 2008, la Résolution 1617⁴⁸⁴, relatives à la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe.

Estimant que la présence d'immigrés et de résidents étrangers est un facteur à la fois enrichissant et positif pour la société, elle recommande : « *d'engager les gouvernements des États membres à garantir le droit de vote et de se présenter aux élections locales à tous les immigrés légalement établis depuis au moins trois ans sans faire de différence quant à leur origine et en s'inspirant des expériences positives, à développer des programmes visant à **promouvoir la participation politique des migrants*** »⁴⁸⁵.

A priori, ces recommandations n'énoncent pas un droit spécifique aux immigrants. Cependant, les raisons données à la déclaration de ce droit octroyé collectivement

⁴⁸² S. Perrakis, « *Les droits des minorités : droits individuels ou droits collectifs ?* », Université Panteion de sciences sociales et politiques, département d'étude internationales et européennes, Athènes, 2012.

⁴⁸³ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1500 (2001) sur la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe, 26 Janvier 2001.

⁴⁸⁴ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1617 (2008) sur la situation de la démocratie en Europe les défis spécifiques des démocraties européennes: le cas de la diversité et des migrations, 25 Juin 2008.

⁴⁸⁵ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1500 (2001), op.cit.

aux immigrants sont identiques aux raisons données pour justifier l'octroi du droit à la participation politique des minorités dans le cadre de leurs droits spéciaux⁴⁸⁶.

« L'Assemblée est consciente du défi majeur que doivent relever les démocraties européennes, à savoir concilier le respect de la diversité dans la société avec le caractère participatif du régime et du processus démocratiques [...] l'Assemblée rappelle que la démocratie repose sur le principe selon lequel toute personne concernée par une décision doit être directement ou indirectement associée au processus décisionnel, sans quoi la dignité de la personne n'est pas respectée. C'est pourquoi la représentativité est essentielle et il est inadmissible que de vastes groupes de la population soient exclus du processus démocratique »⁴⁸⁷.

C'est pourquoi certains pays comme la Belgique⁴⁸⁸, le Luxembourg⁴⁸⁹ et les Pays-Bas⁴⁹⁰ octroient le droit de vote aux élections municipales aux étrangers sous certaines conditions et s'ils résident de façon permanente sur leur territoire.

Bien que les migrants ne soient pas considérés a priori comme des collectivités mais comme des individus, leur participation à la politique locale comme moyen d'expression des intérêts et des **identités collectives**, est en train de devenir un droit que les États d'accueil ont tendance à respecter. Ces dispositions font l'objet de débats importants dans les États européens.

Dans le domaine du « droit de créer et de maintenir leurs propres institutions, organisations ou associations éducatives, culturelles et religieuses », il est important de préciser que les États dans lesquels se trouvent des minorités sont contraints non seulement à préserver leurs droits en tant que Droits Spéciaux mais aussi à créer des structures afin de promouvoir ces droits.

Cette obligation qui incombe aux États trouve sa source dans l'observation générale n° 23 du Comité des Droits de l'homme de 1994, interprétant l'article 27 du Pacte concernant le droit des minorités, déjà citée dans la première partie de ce travail⁴⁹¹.

Concernant la mise en œuvre des obligations énoncées dans le pacte, l'observation

⁴⁸⁶ Cf. Section I. « La mise en œuvre juridique et politique de la protection des groupes minoritaires ».

⁴⁸⁷ Assemblée Parlementaire de l'Europe, Résolution 1617 (2008), op.cit.

⁴⁸⁸ La Constitution belge de 1831, art. 8, votée le 7 Février 1831 par le Congrès national Décret du 7 Février 1831, Bulletin officiel, n°14, p. 160.

⁴⁸⁹ Loi électorale du 18 Février 2003, Mémorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, recueil de législation, A – N° 38 du 6 Mars 2009, pp. 470-538.

⁴⁹⁰ Loi électorale de 1985 art. B3.

⁴⁹¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités », 1994, (HRI\GEN\1\Rev.1).

générale n° 9 de 1994 sur l'application du Pacte au niveau national stipule que : « *Bien que les modalités concrètes pour donner effet, dans l'ordre juridique national, aux droits qui sont reconnus dans le Pacte soient laissées à la discrétion de chaque État partie, les moyens utilisés doivent être appropriés [...] Les moyens choisis sont en outre soumis à contrôle dans le cadre de l'examen par le Comité de la manière dont l'État partie s'acquitte de ses obligations au titre du Pacte [...] Il ressort des informations disponibles que la pratique au sein des États n'est pas uniforme. Le Comité note avec satisfaction que certains tribunaux appliquent les dispositions du Pacte, soit directement soit en tant que normes d'interprétation. D'autres tribunaux sont disposés à reconnaître, sur le plan des principes, l'utilité du Pacte pour interpréter le droit national, mais dans la pratique l'impact de ses dispositions sur leur argumentation et l'issue de leurs délibérations est extrêmement limitée* »⁴⁹².

La Convention Cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 a adopté l'approche positive des obligations des États résultant des droits des minorités reprenant la formule : « *Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre...* »⁴⁹³.

Or, il apparaît que les droits octroyés aux minorités, bien que découlant des droits de l'homme, en sont fondamentalement distincts (cette distinction n'étant pas dépourvue de contradictions⁴⁹⁴). Ces droits, appelés aussi droits de 3ème génération, sont considérés comme des droits collectifs. Une partie de ces droits créent des obligations qui incombent aux États et les obligent à promouvoir et à assurer les conditions favorables à leur application : ces droits sont appelés droits positifs⁴⁹⁵. Dans l'arrêt *Baczkowski et autres c. Pologne* du 3 mai 2007⁴⁹⁶, la Cour européenne des droits de l'homme a très clairement affirmé l'existence d'une obligation positive à la charge des États, en soulignant le caractère particulièrement vulnérable de ces minorités : « *In Informationsverein Lentia and Others v. Austria (judgment of 24 November 1993, Series A no. 276) the Court described the State as the ultimate*

⁴⁹² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale 9, « *Application du Pacte au niveau national* », Décembre 1994, (E/C.12/1998/24).

⁴⁹³ Conseil de l'Europe, « *Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

⁴⁹⁴ J. Spitz, « *Droits négatifs, droits positifs une distinction dépourvue de pertinence* », *Droits Revue française de théorie juridique, de philosophie et de culture juridiques*, N° 49, 2009, Presses Universitaires de France, pages. 191-211.

⁴⁹⁵ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », art. 38, 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

⁴⁹⁶ CEDH, Affaire *Baczkowski et autres c. Pologne*, (Requête no 1543/06), Arrêt du 3 Mai 2007.

guarantor of the principle of pluralism (see the judgment of 24 November 1993, Series A no. 276, p. 16, § 38). A genuine and effective respect for freedom of association and assembly cannot be reduced to a mere duty on the part of the State not to interfere; a purely negative conception would not be compatible with the purpose of Article 11 nor with that of the Convention in general. There may thus be positive obligations to secure the effective enjoyment of these freedoms (see Wilson & the National Union of Journalists and Others v. the United Kingdom, nos. 30668/96, 30671/96 and 30678/96, § 41, ECHR 2002-V; Ouranio Toxo v. Greece, no. 74989/01, 20 October 2005, § 37). This obligation is of particular importance for persons holding unpopular views or belonging to minorities, because they are more vulnerable to victimisation »⁴⁹⁷.

Nous faisons ici usage de ces notions de droits positifs et de droits négatifs, encore très usitées dans la sphère anglo-saxonne, pour des raisons méthodologiques, tout en étant conscient que se dessine aujourd'hui dans la communauté des juristes une remise en question de la pertinence de ces notions.

Les droits de l'Homme, civils et politiques, résultant de la révolution française, notamment présents dans le PIDCP, appelés aussi droits de 1^{ère} génération, sont considérés dès lors majoritairement comme des droits négatifs supposant la non-intervention de l'États et n'engageant sa responsabilité que dans le sens où nul être humain ne peut en être privé⁴⁹⁸.

Tel est le cas du droit à la liberté de religion et d'éducation religieuse et morale conformément aux convictions des parents, selon l'article 18 du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques, aux droits de réunion et d'association selon les articles 21 et 22 du pacte ainsi qu'au droit de prendre part aux affaires publiques, de voter et d'être élu selon l'article 25 du pacte⁴⁹⁹.

Le droit de réunion et de créer des associations octroyé aux minorités dans le cadre des Droits Spéciaux est confirmé par la Cour européenne des droits de l'homme dans plusieurs de ses arrêts en ces termes : « *L'intégrité territoriale, la sécurité nationale et l'ordre public ne seraient pas menacés par le fonctionnement d'une association*

⁴⁹⁷ *Ibid.*

⁴⁹⁸ Conseil de l'Europe, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales (DH-MIN), « *La protection des minorités nationales dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », 7^{ème} réunion, Strasbourg, 12-13 Mars 2008 ; P. Kovács, « *International Law and Minority Protection, Rights of Minorities or Law of Minorities?* », *op. cit.*, p. 34.

⁴⁹⁹ Assemblée générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

dont le but est de favoriser la culture d'une région, à supposer même qu'elle visât aussi partiellement la promotion de la culture d'une minorité ; l'existence de minorités et de cultures différentes dans un pays constitue un fait historique qu'une « société démocratique » devrait tolérer, voire protéger et soutenir selon des principes du droit international »⁵⁰⁰.

Ces mêmes droits sont octroyés aux immigrés dans le cadre des droits de l'homme. Les États d'accueil se doivent d'empêcher tout obstacle à leur application mais, en principe, ils ne se trouvent en aucun cas dans l'obligation de promouvoir et de développer ces associations et ces réunions.

Or nous pouvons constater que le Consistoire Soka du Bouddhisme de Nichiren en France, le Conseil Supérieur des Musulmans en Allemagne et en Belgique, tous deux membres du Conseil Musulman de Coopération en Europe, ainsi que le Consistoire Central Israélite de France ne sont qu'une fraction des nombreuses organisations et associations reconnues et financées par les gouvernements des pays d'Europe. Ces organisations et associations ont comme but la reconnaissance symbolique ainsi que la promotion de la diversité religieuse et culturelle en faveur des groupes religieux issus de vagues d'immigration anciennes de plusieurs décennies.

Tel est aussi le cas du droit à l'éducation conforme aux pratiques et aux convictions religieuses, linguistiques, morales et culturelles qui constitue l'un des droits spéciaux octroyés exclusivement aux minorités.

Selon l'article 19 de la Charte sociale européenne sur le droit des travailleurs migrants et de leurs familles, « *les Parties s'engagent : à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants* »⁵⁰¹.

Prenant en considération les cultures différentes des enfants issus de l'immigration, les systèmes éducatifs en Europe ont mis au point des méthodes pédagogiques interculturelles afin de préserver la langue et la culture d'origine de ces enfants⁵⁰².

Tel est le cas dans les pays de l'Union comme la Belgique, le Danemark, la Grèce,

⁵⁰⁰ CEDH, *Affaire Sidiropoulos et autres c. Grèce*, (Requête no 26695/95), Arrêt du 10 Juillet 1998 ; CEDH, *Affaire Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, (Requête no 29221/95 et 29225/95), Arrêt du 2 Octobre 2001.

⁵⁰¹ Council de l'Europe, « *Charte sociale européenne (révisée)* », Strasbourg, 3 Mai 1996, Série des traités européens N° 163.

⁵⁰² Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe* », Enquêtes Eurydice, Bruxelles 2004, 100 pages.

l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas⁵⁰³. En France, le programme d'Enseignement de Langue et de Culture d'Origine (ELCO) s'inscrit dans la réalisation de la directive européenne 77/486/CEE visant la scolarisation des enfants d'immigrés.

Selon un rapport de la Commission européenne : « *Les États membres prennent, conformément à leurs situations nationales et à leurs systèmes juridiques, et en coopération avec les États d'origine, les mesures appropriées en vue de promouvoir, en coordination avec l'enseignement normal, un enseignement de la langue maternelle et de la culture du pays d'origine en faveur des enfants* »⁵⁰⁴.

Parmi les moyens traditionnels dont les États disposent afin de régler leurs relations avec les minorités nationales installées sur leur territoire, nous trouvons notamment les accords bilatéraux avec les États reconnus comme « *nation mère* » de ces minorités nationales.

Or il se trouve que de nombreux États européens ont signé des accords bilatéraux avec les pays d'origine des groupes d'immigrés installés et cela afin de réglementer des cours de langue et de culture maternelles destinés aux enfants issus de l'immigration. C'est le cas notamment de la Belgique qui a signé des accords bilatéraux avec la Grèce, l'Italie, le Portugal, la Turquie, l'Espagne et le Maroc, de l'Allemagne qui a signé des accords bilatéraux avec la Croatie, le Portugal, la Turquie, l'Espagne et la Grèce, de la France avec l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Croatie, le Portugal et la Turquie et l'Espagne avec le Maroc et le Portugal⁵⁰⁵.

Il résulte de ces accords que les États européens ne se contentent pas d'assurer pour les immigrés le droit à l'éducation. Ils élargissent ce droit comme leur imposant la responsabilité de promouvoir les conditions et l'exercice du droit à l'éducation culturelle et linguistique spécifique des immigrés de même qu'ils sont amenés à le faire vis-à-vis des minorités vivant sur leur territoire. C'est ainsi que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires impose aux parties contractantes de respecter notamment le maintien de la pratique de ces langues en mettant à la

⁵⁰³ Commission européenne, « *Rapport sur l'état d'application de la Directive 77/486/CEE relative à l'éducation des enfants des travailleurs migrants* », COM (88)787 Final, Janvier 1989.

⁵⁰⁴ Conseil de l'Union européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033.

⁵⁰⁵ Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe : Dispositifs en faveur de la communication avec les familles immigrantes et de l'enseignement de la langue d'origine des enfants immigrants* », Eurydice, Bruxelles 2009.

disposition des minorités intéressées les moyens d'enseignement appropriés⁵⁰⁶.

Ce devoir qui incombe aux États est énoncé aussi par le Comité consultatif de la Convention-Cadre dans son neuvième rapport d'activités en ces termes : « *La Convention-cadre souligne le fait que les personnes appartenant à des minorités nationales ont le droit d'apprendre leur langue et à ce que leur identité soit reconnue et incluse dans le système éducatif* »⁵⁰⁷.

Étant donné la manière dont les droits des migrants leur sont octroyés par les gouvernements des pays d'accueil, la distinction entre leur statut juridique et celui des minorités se brouille.

B. Le sentiment d'appartenance à un groupe homogène défini

En observant les diverses définitions du terme de *minorité nationale* citées plus haut, on constate que l'un des critères de définition d'une minorité est le sentiment d'appartenance à un groupe homogène spécifique⁵⁰⁸. C'est ainsi qu'est définie une minorité selon la recommandation 1201 du Conseil de l'Europe : « [ses] *membres sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue* »⁵⁰⁹.

C'est ainsi que sont définies les minorités nationales selon la CPJI dans un avis consultatif déjà cité : « *ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité...* »

Guy Héraud, énonce lui aussi qu'une des caractéristiques de la minorité nationale est le sentiment d'appartenir à une nation qui n'est pas la nation majoritaire de l'État dans lequel elle réside⁵¹⁰. C'est dans le cadre d'une opinion concordante commune des juges Costa et Zupancic, à laquelle se rallie le juge Kovler dans l'arrêt *Gorzelik et autres c. Pologne*, qu'il est affirmé que : « *pour constituer une minorité* »

⁵⁰⁶ Conseil de l'Europe, « *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* » Strasbourg, 5 Novembre 1992, Série des traités européens N° 148 ; P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, p. 158.

⁵⁰⁷ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, neuvième rapport d'activités, Septembre 2014.

⁵⁰⁸ A. Demichel, « *Minorités* », *op. cit.*

⁵⁰⁹ Assemblée parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales, 1993.

⁵¹⁰ G. Héraud, « *L'Europe des ethnies* », Bruxelles, Bruylant, Paris, 1993, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Coll. « Axes », 212 pages.

nationale », un groupe doit être lié à une majorité ne se trouvant pas en Pologne, comme les Allemands, les Ukrainiens, les Litvaniens et d'autres »⁵¹¹.

Dans un rapport de 1979, cité dans la première partie de ce travail, une tentative de définition a été proposée par Francesco CAPOTORTI (Italie), rapporteur spécial de la Sous-commission des Nations unies pour la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités. Selon lui, un élément essentiel à la définition du groupe en tant que minorité est la conscience aiguë des membres du groupe de leurs origines, de leur culture, de leurs traditions, de leurs religions et de leur langue⁵¹².

Les nombreuses tentatives de définition du terme de minorité incluent comme critère essentiel le sentiment d'appartenance à un groupe homogène défini. Cela est notamment dû, selon Garon et Lapointe, au fait que : « *La participation à la vie culturelle est au cœur de la formation identitaire d'une société. [...] La pratique culturelle plonge le sujet qui la pratique dans un univers symbolique socialement partagé. À ce titre, elle produit des références culturelles communes et elle concourt à la constitution des traits culturels distinctifs d'une collectivité. [...] La pratique culturelle donne une visibilité aux appartenances* »⁵¹³.

Les minorités se trouvent souvent liées à une majorité vivant au-delà des frontières du pays de leur résidence et vis-à-vis de laquelle elles éprouvent un fort sentiment de solidarité.

Un des exemples de ce type de relations est le Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre l'Allemagne et la Pologne, du 17 Juin 1991, dont le cœur est incontestablement la définition du statut de leurs minorités nationales respectives et des relations que les États signataires entretiennent avec elles. Ce Traité prévoit la création d'instituts culturels (art. 24), le soutien des initiatives pour le développement des deux langues et littératures, en particulier en favorisant l'apprentissage de la langue de l'autre à tous les niveaux d'enseignement ainsi que l'échange des enseignants (art. 25). De même, la préservation du patrimoine culturel (art. 29 et 32).

⁵¹¹ CEDH, [GC], Affaire *Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004, Opinion concordante commune des juges Costa et Zupancic, à laquelle se rallie le juge Kovler.

⁵¹² A. Demichel, « *Minorités* », *op. cit.*

⁵¹³ M. Lapointe, R. Garon, « *La participation des communautés linguistiques et des personnes issues de l'immigration à la vie culturelle au Québec* », document inédit, ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, Québec, 2007.

Enfin, les partis, syndicats, parlementaires, etc. sont invités à des échanges bénéficiant du soutien des pouvoirs publics (art. 29)⁵¹⁴.

On peut aussi citer à ce sujet la loi hongroise sur les droits des minorités nationales et ethniques de 1993 qui garantit le droit des minorités nationales d'entretenir des relations avec les institutions publiques de la nation mère (art.14, 18 et 19) et qui va jusqu'à proclamer le droit des minorités « *d'établir et de maintenir directement des contacts étendus au plan international* »⁵¹⁵.

Il est démontré que selon de nombreux rapports publiés par des organes nationaux, européens et internationaux, certains groupes d'immigrés en Europe se constituent en communauté distincte de la population majoritaire locale en préservant la pratique de leur langue natale, de leurs traditions culturelles, religieuses et vestimentaires spécifiques affirmant leur identité de groupe homogène défini et distinct de la population locale et refusant de s'y intégrer.

Pour Paul Collier il est clair que : « *Some governments of countries of origin [...] have official programs maintaining connections with their diasporas* »⁵¹⁶. Ce type de relation entre les États et les groupes de ressortissants se trouvant installés sur le territoire d'un autre État est similaire à la situation des **minorités nationales**, rattachées à leur nation mère par des relations politiques et culturelles⁵¹⁷.

Compte tenu de leur sentiment d'appartenance à un groupe homogène précis, les groupes d'immigrés d'origine géographique commune, qui partagent des caractéristiques linguistiques, culturelles ou religieuses similaires, qui manifestent un sentiment de solidarité vis-à-vis du groupe, et entretiennent des relations avec leur « nation-mère », peuvent être confondus avec des groupes de minorités nationales.

⁵¹⁴ Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre l'Allemagne et la Pologne, du 17 Juin 1991, disponible à l'adresse : <http://www.polen.diplo.de/contentblob/4071436/Daten/126470/vertraeagedpl.pdf>, consulté le 28 Juillet 2016 ; P. Koenig, « *Le Traité germano-polonais sur les relations de bon voisinage et de coopération amicale du 17 juin 1991* », In: Annuaire français de droit international, volume 37, 1991. pp. 291-295.

⁵¹⁵ La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.).

⁵¹⁶ P. Collier, « *EXODUS How migration is changing our world* », *op. cit.*, page 12.

⁵¹⁷ S. Pierré-Caps, « *La Multination : L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale* », Odile Jacob, Mars 1995, pp. 47-49 ; Conseil de l'Europe, « *Protection Des Minorités Nationales Par Leur État-parent* » éditions du Conseil de l'Europe, 2002, pp. 46-48.

C. Historique de l'évolution et de la formation des groupes issus de l'immigration

Selon la définition du terme de « minorité » énoncée dans la Recommandation 1201 de l'Assemblée Parlementaire, il s'agit d'une collectivité d'individus qui « *résident sur le territoire de cet État et en sont citoyens, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État* »⁵¹⁸.

Les États européens, dans leur système juridique, octroient à certains groupes vivant sur leur territoire le statut de minorité à condition qu'elles soient de la nationalité du pays d'accueil et qu'elles entretiennent avec celui-ci des liens anciens, solides et durables, tel que cela a été défini dans la recommandation 1201.

En Hongrie par exemple, la loi sur les minorités nationales et ethniques énonce que : « *Conformément à la présente loi, les minorités nationales et ethniques sont des populations résidant sur le territoire hongrois depuis au moins une décennie...* »⁵¹⁹. En Pologne, la Loi sur les minorités nationales et ethniques, et sur la langue régionale formule qu' : « *Une minorité nationale, selon les termes de la présente loi, est un groupe de citoyens polonais, qui répondent à toutes les conditions suivantes : [...] ses ancêtres ont occupé le présent territoire de la république de Pologne depuis au moins cent ans* »⁵²⁰.

L'Allemagne, dans les réserves et déclarations fournies par les États ayant ratifié la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales concernant l'absence de définition du terme « *minorité nationale* », déclare que « *la Convention-cadre sera également appliquée aux groupes ethniques résidant traditionnellement en Allemagne* ».

En Autriche les minorités au sens de la convention sont : « *les groupes ethniques qui vivent et ont eu traditionnellement leur domicile dans des régions du territoire de la République d'Autriche* »

C'est aussi l'approche de l'Estonie déclarant que : « *sont considérés comme «minorité nationale» les citoyens d'Estonie qui résident sur le territoire de l'Estonie et qui maintiennent des liens de longue date, fermes et durables avec l'Estonie* ».

⁵¹⁸ Assemblée parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales, 1993.

⁵¹⁹ La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Art. 3(2) et 3(3), Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.)

⁵²⁰ The Act of 6 January 2005, On National and Ethnic Minorities and Regional Language, OJ 2005 No. 17.

La Suisse affirme que les minorités nationales au sens de la convention sont les membres des collectivités qui « *sont de nationalité suisse et entretiennent des liens anciens, solides et durables avec la Suisse* »⁵²¹.

Le fait que les minorités soient présentes sur le territoire du pays d'accueil depuis de longues années et qu'elles entretiennent avec lui des liens solides et durables paraît être une des caractéristiques de reconnaissance de ces groupes comme étant des minorités selon les lois et les déclarations de ces pays européens.

Or il est important de remarquer que toutes les déclarations, lois et définitions internationales citées précédemment supposent que la présence de ces groupes ou les liens qu'ils entretiennent avec l'État ont débuté à un moment donné. Il paraît évident que ces groupes n'étaient pas présents sur les territoires respectifs de ces pays depuis toujours. Certains s'y sont retrouvés à la suite d'un processus d'immigration, d'autres à la suite d'un déplacement de frontières, ces populations se retrouvant, par conséquent, de l'autre côté de la frontière déplacée. C'est le cas des minorités italienne et hongroise en Slovénie⁵²².

Le parcours historique des immigrés peut souvent être considéré comme similaire à celui des groupes juridiquement reconnus comme des minorités dans le sens où les immigrés, après s'être installés, peuvent obtenir la nationalité du pays d'accueil, selon certaines conditions prescrites par les gouvernements.

À partir de l'obtention de la nationalité, les immigrés ayant en commun la même langue, culture et origine géographique et installés durablement dans le pays de leur nouvelle nationalité en tant que groupes préservant leurs caractéristiques spécifiques, peuvent répondre, après plusieurs générations, à la définition de groupe reconnu, par les législations des pays d'Europe, comme minorité, en vertu du fait qu'ils « *résident sur le territoire de cet État, en sont citoyens et entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État* ».

⁵²¹ Conseil de l'Europe, Réserves et déclarations à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 1er Février 1995, (RO 2002).

⁵²² A. Demichel, « *Minorités* », *op. cit.* ; Pétér Kovács, « *International Law and Minority Protection, Rights of Minorities or Law of Minorities?* », *op. cit.*, p. 80 ; L. Hassid, « *Le concept de minorité en Slovénie : le cas des minorités ethniques* », Mémoire, Université de Poitiers, France, soutenue le 26 Novembre 2012, disponible à l'adresse : <http://mimmoc.revues.org/2087> , page consulté le 04 Août 2016.

D. Prise en compte des besoins de protection en raison de la « vulnérabilité accentuée »

À l'origine, le droit international se préoccupe de la sauvegarde des minorités dans le cadre des accords bilatéraux entre États, compte tenu des déplacements des frontières créant des groupes minoritaires isolés et vulnérables dans le territoire d'un État voisin. Cette situation nécessite la mise en place d'un cadre juridique garantissant leur protection identitaire et religieuse.

Il s'ensuit que les minorités ont parfois été soumises à des transferts et échanges de populations effectués par les États concernés afin de résoudre les problèmes politiques posés par la présence de ces groupes minoritaires installés sur leurs territoires respectifs. C'est dans ce contexte que le droit international a cherché à humaniser et à encadrer ces opérations afin d'assurer une meilleure protection des minorités⁵²³.

L'année 1992 marque une évolution fondamentale dans l'approche du droit des minorités. En effet, la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités formule de manière détaillée les droits des minorités ayant comme objectif leur protection identitaire, culturelle et physique⁵²⁴. La Convention-Cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales de 1995 confirme une grande partie de ces droits tout en adoptant l'approche positive des obligations qui en résultent pour les États.

Les minorités sont par nature vulnérables en comparaison avec la situation de la société majoritaire au sein de laquelle elles sont installées, d'où la nécessité d'établir un cadre juridique international de protection. L'oppression des minorités, critère fondamental de leur définition selon certains, se manifeste de façon concrète et immédiate par un mélange de ségrégation sociale et de discrimination juridique. Ce mélange peut se trouver dans la plupart des pays où existent des minorités. La ségrégation sociale se manifeste à leur égard notamment dans le domaine de l'emploi et du logement. Parfois l'oppression d'une minorité peut avoir une dimension internationale comme dans le cas d'États voisins en conflit dans lesquels vivent des minorités nationales originaires de l'un de ces pays et habitant dans

⁵²³ M. Gjidara, « *Cadres juridiques et règles applicables aux problèmes européens de minorités* », *Annuaire français de droit international*, vol. 37, 1991. pp. 349-386.

⁵²⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

l'autre, par exemple les minorités chinoises en Indonésie, qui ont été victimes d'oppressions juridiques et sociales très violentes. De manière générale, l'oppression des minorités est d'abord économique et sociale. Elles occupent une place subordonnée dans la société et sont souvent victimes d'exploitation économique (catholiques d'Irlande du Nord et Français au Canada)⁵²⁵.

En Europe, les immigrés, quant à eux, sont en situation de forte vulnérabilité compte tenu du contexte démographique, social, économique et politique dans lequel ils se trouvent.

Leur faible taux d'emploi et leur manque de réseaux et d'associations les fait percevoir comme une main-d'œuvre bon marché et facilement exploitable par rapport aux citoyens des pays d'accueil⁵²⁶. Les écarts de niveau d'instruction scolaire et professionnelle, très fréquents chez les immigrés de pays tiers, amplifiés par les écarts culturels et linguistiques des immigrés, favorisent la xénophobie de la part de la population locale se sentant menacée par ces groupes « d'étrangers »⁵²⁷.

Afin de remédier à cette situation, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a été adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 45/158 du 18 Décembre 1990.

C'est pourquoi le Secrétaire Général des Nations unies déclare dans son rapport d'Octobre 2013 sur les migrations internationales que :

« Les États Membres doivent être encouragés à ratifier et mettre en œuvre tous les instruments internationaux pertinents relatifs aux migrations internationales, y compris les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les conventions pertinentes de l'OIT, les protocoles contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants. [...] Les pays doivent éliminer toute discrimination à l'égard des migrants par rapport aux conditions de travail et aux salaires, et aux droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux. [...] permettre un égal accès à l'éducation, et aux services de santé essentiels. Les États Membres doivent s'engager à protéger et promouvoir les droits de l'homme des migrants à tous les

⁵²⁵ A. Demichel, « Minorités », *op. cit.*

⁵²⁶ Assemblée Générale des Nations Unies, résolution 2920(XXVII), « Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin », 1972.

⁵²⁷ Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen au Conseil, au Comité économique et social européenne et au Comité des régions, « Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers », (SEC(2011) 957 final), Bruxelles, 20 Juillet 2011.

*stades du processus de migration. [...] s'engager à l'élimination de toutes les formes d'exploitation des migrants, notamment la traite des personnes et autres formes d'esclavage moderne »*⁵²⁸.

Il en résulte que le statut des minorités et celui des groupes homogènes d'immigrés peut faire l'objet de confusion, car ils se trouvent tous deux en situation de vulnérabilité accentuée et nécessitent, tous deux, un cadre juridique de protection spécifique à leur situation.

§ 2. La tendance à l'élargissement de la notion de minorité

Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques est la première norme de portée universelle concernant directement et exclusivement les minorités.

L'article 27 du Pacte stipule que : « *Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue »*⁵²⁹.

La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques a été proclamée par l'Assemblée Générale des Nations unies, dans sa résolution 47/135, de 1992. Le but de la Déclaration, tel qu'il est énoncé dans cette résolution est notamment de promouvoir une application plus efficace des droits de l'homme à l'égard des personnes appartenant à des minorités tout en s'inspirant de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Bien qu'elle soit dénuée de force juridique contraignante, la Déclaration est considérée comme reprenant et complétant les droits contenus dans la Charte internationale des droits de l'homme et d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme. Elle renforce et précise les droits qui permettent aux personnes appartenant à des minorités d'assurer et de promouvoir leur identité en tant que groupes.

⁵²⁸ Assemblée générale des Nations unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations unies, 2013.

⁵²⁹ Assemblée générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », art. 27, Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

Les bénéficiaires des droits énoncés à l'article 27 du Pacte, dont s'inspire la Déclaration, sont les personnes appartenant à des « *minorités ethniques, religieuses ou linguistiques* », auxquelles la Déclaration sur les minorités ajoute les « *minorités nationales* ».

En 1949, dans un mémorandum du Secrétaire général des Nations unies intitulé « *Définition et classification des minorités* », le terme minorité désignait « *des collectivités présentant certaines caractéristiques (ethniques, linguistiques, culturelles, religieuses...) et, presque toujours, des collectivités ayant un caractère national* »⁵³⁰.

Nous reprenons ici la notion de minorité telle qu'elle apparaît dans ce texte de 1949 pour mieux tracer son élargissement à travers l'étude des textes internationaux qui lui succèdent.

Selon Asbjørn Eide (Président du Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme), il n'existe quasiment pas de minorité nationale, quelle que soit la définition qui en est donnée, qui ne soit pas aussi une minorité ethnique, religieuse ou linguistique.

Pour lui, les personnes appartenant à la catégorie de minorité nationale auraient ainsi des droits plus importants destinés à préserver leur culture et à maintenir le développement de leur identité nationale. C'est donc dans le but d'élargir le plus possible la portée des droits des minorités que les instruments européens régionaux sur les droits des minorités tels que la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée en 1994, l'Acte final d'Helsinki de 1975 et le Document de la Réunion de Copenhague de 1990 emploient seulement le terme de « *minorités nationales* », sans obligatoirement mentionner les « *minorités ethniques, religieuses ou linguistiques* ». Conformément à l'article 2(1) du Pacte, les États parties s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte. Notamment à l'article 27, ces droits sont garantis même si les personnes membres de minorités sont considérées individuellement ou en tant que groupe, ressortissants du pays ou pas⁵³¹.

⁵³⁰ Nations unies, « *Definition and Classification of Minorities* », Mémorandum du Secrétaire général, New York, 27 Décembre 1949, (E/CN.4/Sub.2/85).

⁵³¹ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités* ».

C'est ainsi que le Comité des Droits de l'Homme, dans son observation générale n° 23 concernant le droit des minorités, interprète l'article 27 du Pacte : « *The terms used in article 27 indicate that the persons designed to be protected are those who belong to a group and who share in common a culture, a religion and/or a language. Those terms also indicate that the individuals designed to be protected **need not be citizens of the State party.** In this regard, the obligations deriving from article 2.1 are also relevant, since a State party is required under that article to ensure that the rights protected under the Covenant are available to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction, except rights which are expressly made to apply to citizens, for example, political rights under article 25. A State party may not, therefore, restrict the rights under article 27 to its citizens alone* »⁵³².

Il en résulte que, selon le droit international, conformément à la définition énoncée par la CPJI dans son avis consultatif du 31 Juillet 1930 cité plus haut, et contrairement aux définitions formulées par le Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 et par le rapporteur spécial de la Sous-commission des Nations unies, Francesco CAPOTORTI, **la nationalité en tant que telle ne peut constituer un critère de distinction selon lequel certaines minorités pourraient être exclues de leurs droits.** Les immigrés, qui ne sont pas encore ressortissants du pays dans lequel ils résident, peuvent, selon le droit international, faire partie d'une minorité dans ce pays. Les termes employés dans la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales vont dans le même sens, « *Les Parties s'engagent à garantir à toute personne appartenant à une minorité nationale...* »⁵³³.

Cette observation s'inscrit dans la continuité de l'Avis du 15 Septembre 1923 de la CPJI sur les conditions d'acquisition de la nationalité polonaise. Dans cet avis, la Cour s'est efforcée de clarifier la notion de minorité. Suivant la thèse polonaise, pour faire partie d'une minorité au sens du traité polonais des minorités, il faut être ressortissant polonais. La Cour déclare que le terme de minorité au sens du traité, vise « *les habitants qui diffèrent de la population majoritaire par la race, la langue*

nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2) ; J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », *op. cit.* ; E. Andreevska, « *Protection of Minorities and the Prohibition of Discrimination : The Ohrid Framework Agreement* », *American International Journal of Contemporary Research*, Vol. 3, No. 5, May 2013.

⁵³² Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », art. 38, 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

⁵³³ Conseil de l'Europe, « *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

ou la religion, c'est-à-dire, entre autres, les habitants d'origine non-polonaise de ces territoires, **qu'ils soient ou non ressortissants polonais** »⁵³⁴.

Le même développement juridique concernant les minorités polonaises du territoire de la ville libre de Dantzig est maintenu dans l'Avis du 4 Février 1932 de la CPJI⁵³⁵.

Le Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 a défini le terme de minorité comme des groupes qui : « *résident sur le territoire de cet État, en sont citoyens, et entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État* »⁵³⁶.

Le Conseil de l'Europe persiste dans sa position traditionnelle consistant à conditionner le statut de minorité à la possession de la nationalité du pays de résidence. De même, dans de nombreux pays, la règle est de n'accorder les droits reconnus aux minorités qu'aux personnes possédant la nationalité de l'État considéré⁵³⁷.

C'est ainsi que de nombreux États reconnaissant avoir des minorités sur leur territoire ont affirmé que l'un des critères de reconnaissance des minorités en tant que telles était l'ancienneté de leur lien avec l'État et de leur présence sur leur territoire⁵³⁸.

Or l'article 27 du Pacte, « *Dans les États où il existe des minorités...* », ne mentionne pas de critère d'ancienneté pour des groupes prétendant au statut de minorité. Cependant, même en considérant l'ancienneté du lien avec l'État comme étant une condition préalable à l'obtention du statut de minorité, selon le Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201, les groupes d'immigrés ne peuvent être exclus définitivement de cette protection.

En effet, dès qu'ils auront satisfait à cette exigence de durée, ils devraient pouvoir être considérés comme constituant une minorité au sens de l'article 27 du Pacte et de la définition formulée dans la recommandation 1201.

C'est ainsi que le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 23 concernant le droit des minorités, interprète l'article 27 du Pacte : « *Article 27*

⁵³⁴ CPJI, « *Acquisition de la nationalité polonais* », avis consultatif du 15 Septembre 1923, Recueil des avis consultatifs, Série B – n° 7, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1923.

⁵³⁵ CPJI, « *Traitement des nationaux polonais et des autres personnes d'origine ou de langue polonaise du territoire de Dantzig* », avis consultatif du 4 Février 1932, Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1932.

⁵³⁶ Assemblée parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales, 1993.

⁵³⁷ J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », op. cit.

⁵³⁸ *Ibid.*

confers rights on persons belonging to minorities which "exist" in a State party. Given the nature and scope of the rights envisaged under that article, it is not relevant to determine the degree of permanence that the term "exist" connotes. Those rights simply are that individuals belonging to those minorities should not be denied the right, in community with members of their group, to enjoy their own culture, to practise their religion and speak their language. Just as they need not be nationals or citizens, they need not be permanent residents. Thus, migrant workers or even visitors in a State party constituting such minorities are entitled not to be denied the exercise of those rights. As any other individual in the territory of the State party, they would, also for this purpose, have the general rights, for example, to freedom of association, of assembly, and of expression. The existence of an ethnic, religious or linguistic minority in a given State party does not depend upon a decision by that State party but requires to be established by objective criteria »⁵³⁹.

Selon Sébastien Ramu, le processus d'immigration étant souvent continu, la question se pose de savoir : premièrement, comment considérer les immigrants s'établissant dans un pays où se trouve déjà une minorité dotée des mêmes caractéristiques, mais possédant de surcroît l'élément d'ancienneté ; et deuxièmement, comment déterminer s'il faut séparer les deux groupes du point de vue de leur statut juridique et de leurs droits⁵⁴⁰ ?

Pour Asbjørn Eide, il faudrait éviter de faire une distinction stricte entre les « nouvelles » minorités et les « anciennes », en excluant les premières et en incluant les secondes, car cette distinction paraît relativement artificielle. Pour lui, il faudrait cependant reconnaître que, dans l'application du droit international, les « anciennes » minorités qui sont établies depuis longtemps sur le territoire puissent avoir des droits plus solides que celles qui sont arrivées récemment⁵⁴¹.

Selon cette approche et celle du Comité des Droits de l'homme qui va même plus loin dans son observation générale N° 23, « *Thus, migrant workers or even visitors in a State party constituting such minorities* », dans certaines situations, le statut de

⁵³⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

⁵⁴⁰ S. Ramu, « *Le statut des minorités au regard du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », *op. cit.*

⁵⁴¹ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

minorité pourrait être au moins partiellement octroyé aux nouveaux immigrants récemment installés sur le territoire d'un pays d'accueil.

En effet, de nombreuses études, rapports et déclarations internationales récentes en matière juridique et démographique, en faisant usage du terme « *nouvelles minorités* », ne marquent pas de distinction entre les immigrants et les minorités concernant leurs droits et leur statut⁵⁴².

Les institutions nationales et internationales ont tendance à élargir la notion de minorité en y incluant d'autres types de populations telles que les immigrants. Cependant, le droit européen maintient le critère de nationalité comme paramètre fondamental de la notion de minorité, ce qui le différencie du droit international pour lequel cette notion n'est pas centrale. Nous verrons comment se concrétise cette tendance dans les États européens et dans les instances internationales et européennes.

SECTION II. Étude de cas spécifiques concernant la situation en Europe

L'octroi du statut de minorité à des groupes de travailleurs immigrants s'est déjà produit plusieurs fois au cours des derniers siècles aussi bien en Europe que dans le reste du monde.

Nous avons déterminé plus haut que l'analyse juridique du concept de minorité nationale, tel qu'il est défini dans notre travail de recherche nécessite une approche historique. Car, la formation de groupes se constituant en minorité ne peut se comprendre qu'à travers l'étude des phénomènes historiques ayant conduit à leur formation.

Prenons comme exemple le cas de minorités reconnues en tant que telles bien qu'elles soient issues de migrations de populations et non le résultat de mouvements

⁵⁴² Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « *Rapport sur les migrants, les minorités et l'emploi, Exclusion et discrimination dans les 27 États membres de l'Union européenne* », Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2011 ; S. Rosière, F. Chignier-Riboulon et A. Garrait-Bourrier, « *Éditorial : Les minorités nationales et ethniques : entre renouvellement et permanence* », disponible à l'adresse : <http://belgeo.revues.org/11429> , page consultée le 28 Juillet 2016 ; C. Beauchemin, C. Hamel, M. Lesné, P. Simon, « *Les discriminations : une question de minorités visibles* », *op. cit.* ; E. Kardos Kaponyi, « *Un régime européen de protection des droits des minorités : utopie ou défi ?* », *Pro Publico Bono Online* 4. 1-26, 2011 ; OSCE, « *Report on integration and diversity policies in the OSCE, Policies on integration and diversity in some OSCE participating States, An exploratory study* », Migration Policy Group, 2006-2007 ; Haut-Commissariat des Droits de l'homme, « *Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre* », Rapport du Haut-Commissariat, Nations unies, New York et Genève, 2010, (HR/PUB/10/3).

de frontières étatiques⁵⁴³. Notre analyse porte sur le cas des Roms en Europe, des Russes et des Tatars en Finlande, des Sikhs et des Gens du Voyage irlandais au Royaume-Uni.

§ 1 Le cas de la minorité rom en Europe

Les Roms, connus aussi sous le nom de Tsiganes, Gitans ou Bohémiens, sont d'origine extra-européenne. Les experts sont divisés quant à leur origine, certains la situent en Asie centrale, d'autres au nord-ouest de l'Inde ou en Égypte. Dans ce domaine, il est difficile de faire la part de la mythologie et de l'histoire. Leur présence est attestée en Europe à partir du XV^{ème} siècle et ils se dispersent sur l'ensemble du continent européen dès cette époque⁵⁴⁴.

Dans cette aire géographique, et tout au long des siècles qui suivent, cette population caractérisée par un nomadisme structurel, est l'objet de persécutions et de discriminations continues jusqu'à nos jours. Ces persécutions culminent avec la tentative génocidaire nazie sur les tziganes qui a réveillé les consciences et cristallisé chez eux un début de conscience collective.

En 1967 est fondé le Comité International Tsigane. Ce comité organise à Londres en 1971 le premier Congrès mondial avec des délégués de 14 États et des observateurs d'autres pays. Les délégués proclament comme dénomination le terme de « Rom » et déclarent que « *tous les Roms sont frères* ». À cette occasion, ils fixent le 8 Avril comme journée nationale, adoptent un drapeau et un hymne.

Le deuxième Congrès Rom se tient en 1978 à Genève et vise un programme d'action pour la reconnaissance des Roms, de leur spécificité culturelle, et de la lutte contre les politiques de rejet et d'assimilation. L'organisation issue de ce Congrès, l'« Union Internationale des Roms » (URI), obtient en 1979 un statut consultatif auprès du Conseil économique et social des Nations unies⁵⁴⁵.

Une des plus importantes résolutions internationales concernant les Roms est sans doute la résolution du Conseil des ministres de l'éducation de l'Union européenne du

⁵⁴³ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1735 (2006) sur le concept de « nation », 26 Janvier 2006.

⁵⁴⁴ F. de Vaux de Foletier, « *Tsiganes* » in Encyclopaedia Universalis, vol. 18, Encyclopaedia Universalis, 1985 p. 294-297.

⁵⁴⁵ J. Liégeois, « *Le Conseil de l'Europe et les Roms - 40 ans d'action* », Éditions du Conseil de l'Europe, Octobre 2010, p. 209 ; Conseil de l'Europe, « *Glossaire terminologique raisonné du Conseil de l'Europe sur les questions roms* », Edition du Conseil de l'Europe, 18 Mai 2012, 31 pages.

22 Mai 1989, sur la scolarisation des enfants tziganes et voyageurs. Cette résolution demande aux États membres de respecter la culture tzigane et de développer des actions spécifiques en faveur de l'éducation, de soutenir les initiatives et d'en favoriser les réalisations⁵⁴⁶. Cette résolution, résultant de l'approche multiculturelle du Conseil de l'Union européenne, affirme clairement le statut de minorité des Roms et les droits qui en résultent.

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa recommandation 1203 de 1993, relative aux Tsiganes en Europe, observe que ces derniers occupent une place particulière parmi les minorités. Vivant dispersés à travers toute l'Europe, ne pouvant se réclamer d'un pays qui leur soit propre, ils constituent une véritable minorité européenne qui ne correspond toutefois pas explicitement aux définitions applicables aux minorités nationales ou linguistiques. Du fait qu'ils constituent l'une des rares minorités dépourvues de territoire en Europe, ils nécessitent une protection particulière. C'est notamment pour cela que l'Assemblée parlementaire recommande que les dispositions de tout protocole additionnel et les conventions relatives aux minorités (en particulier, la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ainsi que la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires) s'appliquent aux minorités dépourvues de territoire, comme par exemple la minorité tzigane⁵⁴⁷.

Dans l'affaire *Chapman c. Royaume Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a traité le cas d'un tzigane de naissance qui s'est vu interdire, par les autorités locales, le stationnement de sa caravane sur un terrain qui, quoique lui appartenant, se trouvait dans le district de Three Rivers, dans le Hertfordshire, au Royaume-Uni, où il n'existait pas de site officiel pour les Tsiganes. La Cour, dans son arrêt du 18 Janvier 2001, s'est référée au texte de la Convention-cadre pour la protection des droits des minorités nationales comme étant « *les textes internationaux pertinents* » pour traiter de ce litige. La Cour souligne que le Royaume-Uni a ratifié la Convention-Cadre et que, dans le rapport de Juillet 1999 remis au comité consultatif s'occupant de la Convention, il a reconnu que les Tsiganes constituaient une minorité nationale sur son territoire. En conséquence, il devait leur octroyer les droits qui relevaient de leur statut de minorité nationale tels qu'ils étaient énoncés dans la

⁵⁴⁶ Conseil de l'Union européenne, Résolution du Conseil et des ministres de l'éducation réunis au sein du Conseil concernant la scolarisation des enfants de tziganes et de voyageurs, 22 Mai 1989, Journal Officiel n° C 153 du 21/06/1989 p. 0003 – 0004.

⁵⁴⁷ Assemblée parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1203(1993) relative aux Tsiganes en Europe, 2 Février 1993.

Convention-cadre. Pour donner à cet arrêt un impact plus large à l'échelle européenne, la Cour a cité également la recommandation 1203 (1993) de l'Assemblée Parlementaire relative aux Tsiganes en Europe qui reconnaît que ces derniers, du fait qu'ils constituent l'une des rares minorités dépourvues de territoire en Europe, nécessitent une protection particulière⁵⁴⁸.

Dans l'affaire *Oršuš et autres c. Croatie*, la Cour précise qu'elle tient compte dans son analyse de la situation particulière de la population rom : « **...du fait de leur histoire, les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable...** un consensus international se faisait jour au sein des États membres du Conseil de l'Europe pour reconnaître les besoins particuliers des minorités et l'obligation de protéger leur sécurité, leur identité et leur mode de vie, »⁵⁴⁹.

Cette définition des Roms comme constituant un type particulier de minorité a déjà été énoncée par la Cour dans plusieurs arrêts traitant des droits et de la protection des Roms. Ainsi dans l'affaire *D.H. et autres c. La république tchèque*, la Cour déclare que « les Roms constituent un type particulier de minorité défavorisée et vulnérable »⁵⁵⁰. C'est aussi le cas dans l'affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-herzégovine*, concernant le droit de vote et de participation politique des minorités juives et Roms⁵⁵¹. (La cour a de nombreuses fois traité de la violation des droits des roms, notamment du droit à la non-discrimination et à l'égalité de traitement. Cependant, ces arrêts ne sont pas cités ici, car ils ne traitent pas spécifiquement de ces droits comme étant ceux des Roms en tant que minorité).

C'est ainsi que dans l'affaire *Buckley c. Royaume-Uni*, le juge Lohmus, affirme dans son opinion individuelle, concernant les droits qui doivent être octroyés aux Roms que : « Il a été déclaré devant la Cour que la requérante en qualité de tzigane a les mêmes droits et devoirs que tous les autres membres de la communauté. Je pense que c'est une simplification excessive de la question des droits des minorités. Peut-être n'est pas suffisant pour empêcher la discrimination afin que les membres des groupes minoritaires reçoivent un traitement égal devant la loi. Afin d'établir une

⁵⁴⁸ CEDH, [GC], Affaire *Chapman c. Royaume-Uni*, (Requête no 27238/95), Arrêt du 18 Janvier 2001 .

⁵⁴⁹ CEDH, [GC], Affaire *Oršuš et autres c. Croatie*, (Requête no 15766/03), Arrêt du 16 Mars 2010.

⁵⁵⁰ CEDH, [GC], Affaire *D.H. et autres c. La république tchèque*, (Requête no 57325/00), Arrêt du 13 Novembre 2007.

⁵⁵¹ CEDH, [GC], Affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-herzégovine*, (Requête no 27996/06 et 34836/06), Arrêt du 22 Décembre 2009.

égalité de fait, un traitement différent peut s'avérer nécessaire afin de préserver leur patrimoine culturel spécial »⁵⁵².

Da l'affaire *Beard c. Royaume-Uni*, la Cour va jusqu'à exiger une application plus adaptée des lois nationales aux besoins et aux spécificités que représente la minorité rom : « *même si l'appartenance à une minorité, dont le mode de vie traditionnel diffère de celui de la majorité de la société, ne dispense pas de respecter les lois destinées à protéger le bien commun, tel l'environnement, cela peut influencer sur la manière d'appliquer ces lois* »⁵⁵³.

Dans son rapport publié en 2010, le Comité consultatif de la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales énonce que : « *Le refus d'accorder aux Roms les droits reconnus aux minorités demeure une source de préoccupation constante. [...] Le Comité consultatif a constaté à plusieurs reprises une grave détérioration des conditions de vie des personnes appartenant aux minorités roms et une ségrégation croissante des enfants roms. [...] D'importantes populations roms, qui bénéficient de la protection de la Convention-cadre dans la plupart des États, ont émigré pour rejoindre les communautés roms présentes dans d'autres États* »⁵⁵⁴.

Dans son rapport publié en 2014, le Comité consultatif de la Convention-cadre affirme que : « *Malgré un certain nombre d'initiatives nationales, internationales et autres dans ce domaine, la situation de désavantage des Roms, qui persiste, demeure aussi une source de vive préoccupation pour le Comité consultatif, qui n'a cessé de souligner le fait que les États devaient faire des efforts résolus pour permettre aux Roms de participer pleinement à la vie sociale et économique, sur la base de l'égalité pleine et effective [...] et à la prise en considération plus adéquate de leurs droits dans les domaines de la culture et de l'éducation* »⁵⁵⁵.

L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe adopte le 12 Mars 2010 la résolution 1712 sur la Protection des minorités en Europe : « bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes ». L'Assemblée relève, à la suite des conclusions du Comité consultatif de la Convention-Cadre pour la protection des minorités nationales, que de nombreux États parties offrent de bons exemples de

⁵⁵² CEDH, Affaire *Buckley c. Royaume-Uni* (Requête no 20348/92), Arrêt du 25 Septembre 1996.

⁵⁵³ CEDH, Affaire *Beard c. Royaume-Uni* (Requête no 24882/94), Arrêt du 18 Janvier 2001.

⁵⁵⁴ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Septième rapport d'activités, Septembre 2010.

⁵⁵⁵ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Neuvième rapport d'activités, Septembre 2014.

mise en œuvre de cette convention : la reconnaissance officielle de certains groupes minoritaires, le soutien de leurs activités et la promotion de l'égalité de leurs chances. Les Roms sont présentés comme l'exemple type de minorité nationale dans ce contexte⁵⁵⁶.

Bien que les Roms soient issus de l'immigration, ils sont considérés par les institutions et organisations internationales et européennes comme des minorités auxquelles les droits des minorités nationales, reconnus internationalement, sont applicables.

Ce n'est toutefois pas seulement à l'échelle internationale que les Roms sont considérés comme des minorités au sens des instruments internationaux. De nombreux États reconnaissent et appliquent aux Roms, par leurs déclarations ou leurs lois nationales, le statut de minorité. Il est alors du devoir des gouvernements nationaux de leur octroyer les moyens nécessaires afin de préserver et de promouvoir leur propre identité nationale, culturelle et religieuse.

C'est le cas dans de nombreux pays d'Europe comme la Croatie, la République tchèque, la Finlande, la Hongrie, l'Allemagne, la Norvège, la République de Slovaquie, la Pologne, la Roumanie, la Suède, la République de Macédoine, le Royaume-Uni et l'Ukraine⁵⁵⁷.

Nous voyons, dans cet exemple, comment s'opère le passage d'une conception relativement restrictive des minorités dans le droit européen, telle qu'elle apparaît dans la recommandation 1201, à une conception élargie de cette notion à travers la jurisprudence européenne.

§ 2 Le cas de la minorité tatar et de la minorité russe en Finlande

La Finlande a ratifié les instruments internationaux qui ont trait à la protection des minorités nationales, dont la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 1997 et la Charte européenne pour la protection des langues régionales ou minoritaires en 1994.

⁵⁵⁶ Assemblée parlementaire, Résolution 1713 (2010) sur la Protection des minorités en Europe : bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes, 12 Mars 2010.

⁵⁵⁷ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Documents de séance, Session ordinaire (deuxième partie), Volume IV, édition du Conseil de l'Europe, doc. 9397, Avril 2002 ; Conseil de l'Europe, Réserves et déclarations à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 1er Février 1995, (RO 2002).

Les Tatars sont les descendants des tribus nomades turques d'Europe orientale et d'Asie du Nord. En 1920, le Tatarstan (république du Tatarstan de la fédération de Russie) a été fondé dans la région située sur le bassin de la Volga où une forte population de Tatars s'était établie. Certains groupes d'immigrés d'origine tatar, issus de la région du bassin de la Volga, avaient immigré vers la Finlande entre 1870 et 1925. Leurs descendants, de confession musulmane et parlant la langue tatar, constituent une minorité visible et reconnue en Finlande⁵⁵⁸.

Les Tatars sont aujourd'hui installés dans de nombreux pays d'Europe et reconnus en tant que minorités dans certains d'entre eux comme la Pologne, l'Ukraine et la Roumanie⁵⁵⁹.

Dans l'affaire *Gorzelik et autres c. Pologne*, la reconnaissance des Tatars en tant que minorité nationale a été expressément confirmée par la Cour européenne des droits de l'homme⁵⁶⁰.

Le cas de la minorité russe en Finlande est particulièrement intéressant. Au début du XXe Siècle, des immigrants d'origine russe s'étaient installés en Finlande. Leurs descendants sont les « *vieux Russes* » reconnus en Finlande comme une minorité linguistique et nationale. À la suite de l'effondrement de l'Union soviétique, de nombreux immigrants russes se sont installés en Finlande, sous l'appellation de « *nouveaux Russes* ». Cette minorité est aujourd'hui la deuxième plus grande minorité reconnue en Finlande et compte à peu près 30,000 personnes⁵⁶¹.

Elle est reconnue comme une minorité nationale aussi bien par le gouvernement finlandais que par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe. Ce dernier insiste expressément, au cours de la réunion du 14 Décembre 2006 concernant la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, sur la

⁵⁵⁸ Conseil de la coopération culturelle, « *De la théorie à la pratique : Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* », n° 3, édition du Conseil de l'Europe, Décembre 2002, p. 43 ; T. Sakaranaho, « *Des déserts d'Arabie aux faubourgs d'Helsinki* », *Ethnologie française*, 2/2003, Vol. 33, pp. 271-27 ; Ministry for Foreign Affairs of Finland, « *Speaking is Silver* », Speech by Mr. Erkki Tuomioja, Minister for Foreign Affairs of Finland, in Hanasaari 14 Décembre 2012 [En ligne]. <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=265394&nodeid=49150&contentlan=2&culture=en-US> , Page consultée le 1 Décembre 2015 ; Conseil de l'Europe, Rapport soumis par la Finlande en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 16 Février 1999, (ACFC/SR(1999)003).

⁵⁵⁹ Conseil de l'Europe, Réserves et Déclarations pour le traité n°148, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Déclarations en vigueur au 29 Novembre 2015.

⁵⁶⁰ CEDH, [GC], Affaire *Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004.

⁵⁶¹ Conseil de l'Europe, Rapport soumis par la Finlande en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 16 Février 1999, (ACFC/SR(1999)003).

nécessité d'améliorer l'application des droits des minorités nationales aux minorités russes en Finlande⁵⁶².

Selon l'article 18 de la Convention-cadre « *Les Parties s'efforceront de conclure, si nécessaire, des accords bilatéraux et multilatéraux avec d'autres États, notamment avec les États voisins, pour assurer la protection des personnes appartenant aux minorités nationales concernées* »⁵⁶³.

La Finlande et la Russie ont signé en 1992 un accord relatif aux fondements des rapports entre la République de Finlande et la Fédération de Russie. L'article 10 de cet accord énonçait que :

*« Les Parties apportent leur soutien à la conservation de l'identité des peuples et nationalités finlandais et finno-ougariques en Russie et, symétriquement, à l'identité des personnes originaires de Russie en Finlande »*⁵⁶⁴.

C'est dans ce sens que les accords bilatéraux constituent l'ébauche de l'accès aux droits des minorités octroyés aux immigrés.

Bien que la minorité tatare et la minorité russe en Finlande soient issues de migrations, elles sont considérées par les institutions et organisations européennes et finlandaises comme étant des minorités auxquelles les droits des minorités linguistiques, ethniques et nationales, reconnus internationalement, sont applicables.

La raison pour laquelle ces minorités ne sont pas explicitement mentionnées par la Finlande dans ses réserves et déclarations à la Convention-cadre est énoncée dans un rapport soumis par la Finlande au Conseil de l'Europe en ces termes :

« Lors de la ratification de la Convention-cadre, la Finlande n'a pas fourni une liste des minorités nationales entrant dans le champ de la Convention. Cela essentiellement parce qu'il n'appartient pas au Gouvernement de définir ces minorités, l'existence de minorités dépendant non pas d'une déclaration gouvernementale mais de la situation de fait dans le pays. Dans la pratique, on a estimé que la Convention-cadre couvrirait les populations Sami, les Rom, les Juifs,

⁵⁶² Council de l'Europe, « *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales : Projet de résolution sur la mise en œuvre de la Convention par la Finlande* », Document de travail, 22 Novembre 2006, (GR-H(2006)19F).

⁵⁶³ Council de l'Europe, « *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* », Strasbourg, 1er Février 1995, Série des traités européens N° 157.

⁵⁶⁴ Conseil de l'Europe, Rapport soumis par la Finlande en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 16 Février 1999, (ACFC/SR(1999)003).

les Tatars, les personnes désignées par le nom de Vieux Russes et, de facto, aussi les Finlandais de langue suédoise »⁵⁶⁵.

Il apparaît que la Finlande et les instances européennes élargissent la conception de minorité en prenant en considération la situation des minorités tatars et russes. La problématique d'une définition juridique n'est pas prise ici en considération. Cela constitue non seulement un changement de l'approche traditionnelle sur cette question, et ouvre la voie à des décisions juridiques non fondées exclusivement sur le droit mais également sur une appréciation souveraine de situations diverses.

§ 3 Le cas de la minorité sikh et des Gens du voyage irlandais au Royaume-Uni

Le Sikhisme est une religion monothéiste issue de l'Hindouisme dont le Guru Nanak (1469-1539) a été le fondateur⁵⁶⁶. C'est au XVIII^e Siècle et à la suite des affrontements avec les Mongols et les Afghans que les Sikhs, « *les disciples* », se sont constitués en une nationalité dans la région du Panjab au Nord-Ouest de l'Inde⁵⁶⁷.

Bien que les Sikhs soient majoritaires dans la région du Panjab (65%), ils sont une minorité en Inde (2%). L'émigration sikhe, dirigée vers la Grande Bretagne, est liée à l'histoire du colonialisme britannique et au recrutement favorisé des Sikhs dans l'armée impériale britannique. Dans les années 1920, l'immigration des Sikhs en Grande-Bretagne était relativement faible. Ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale, durant la période de reconstruction économique des années 50 et 60, que l'immigration sikhe vers la Grande-Bretagne s'est transformée en un véritable mouvement de masse⁵⁶⁸.

Les Sikhs de Grande-Bretagne constituent aujourd'hui une minorité ethnique qui compte plus de 336 000 personnes⁵⁶⁹.

⁵⁶⁵ *Ibid.*

⁵⁶⁶ M. Renou, « *Sikhs* » in Encyclopaedia Universalis, vol. 16, Encyclopaedia Universalis, 1985 pp. 888-890.

⁵⁶⁷ P. Leroux, J. Reynaud, « *Seikhs* » In Encyclopédie nouvelle, ou dictionnaire philosophique, scientifique, littéraire et industriel, vol. 8, Gosselin, p. 75-77.

⁵⁶⁸ C. Moliner, « *L'immigration sikhe en France : Des plaines du Pendjab à la Seine-Saint-Denis* », Hommes & migrations, Revue trimestrielle de référence sur les dynamiques migratoires, n° 1268-1269, Juillet-Octobre 2007, pp. 130-137.

⁵⁶⁹ S. Gurharpal, S. Tatla, Darshan, « *Sikhs in Britain : The Making of a Community* », Zed Books, 2006, p. 3.

Le Royaume-Uni a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 1998 en n'y insérant ni réserves ni déclarations. Le Royaume-Uni a adopté une interprétation souple du terme « *minorité nationale* ».

Celui-ci ne figure pas et n'est pas juridiquement défini dans la loi au Royaume-Uni. Le rapport étatique du Royaume-Uni, soumis au Comité consultatif de la Convention-cadre datant du 26 Juillet 1999, se fonde sur la définition très étendue et d'usage « conventionnel » au Royaume-Uni de « *groupe racial* » au sens de la Loi de 1976 sur les relations raciales. Aux termes de cette loi, un « *groupe racial* » est représenté comme « *un groupe de personnes défini par la couleur, la race, la nationalité, l'origine ethnique ou nationale* ». Cette définition inclut les communautés ethniques minoritaires⁵⁷⁰.

Selon Lord Fraser de Tullybelton, dans son arrêt sur l'affaire *Mandla c. Lee*, pour qu'un groupe constitue un groupe ethnique au sens de la Loi de 1976 sur les relations raciales, il doit remplir certains critères :

« (1) *a long shared history, of which the group is conscious as distinguishing it from other groups, and the memory of which it keeps alive* ; (2) *a cultural tradition of its own, including family and social customs and manners, often but not necessarily associated with religious observance. In addition to those two essential characteristics the following characteristics are, in my opinion, relevant: (3) either a common geographical origin, or descent from a small number of common ancestors; (4) a common language, not necessarily peculiar to the group; (5) a common literature peculiar to the group; (6) a common religion different from that of neighboring groups or from the general community surrounding it; (7) being a minority or being an oppressed or a dominant group within a larger community* »⁵⁷¹.

Les termes de cette définition sont pratiquement identiques à ceux donnés par les institutions internationales et européennes de la notion de minorité nationale.

À propos des Sikhs, la Cour énonce que : « *Sikhs were in that sense a racial group defined by reference to ethnic origins for the purpose of the Act* »⁵⁷².

⁵⁷⁰ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Avis sur le Royaume Uni, adopté le 30 Novembre 2001, (CM(2002)2) ; Conseil de l'Europe, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Résultats de l'échange d'informations sur les groupes auxquels la Convention-cadre doit s'appliquer, Strasbourg, le 15 Janvier 1999, (DH-MIN (98) 4).

⁵⁷¹ House of Lords, 2 AC 548, « *Mandla and another v. Dowell Lee and others* », 24 March 1983.

⁵⁷² *Ibid.*

Quant aux gens du voyage irlandais (« *Travellers* »), ils sont les descendants de populations minoritaires irlandaises nomades en Irlande depuis le Moyen Age et parlant le *shelta*. Après la grande famine qui s'est abattue sur l'Irlande au cours du XIX^{ème} siècle, ils avaient été contraints de prendre le chemin de l'exil, entre autres vers la Grande-Bretagne à la recherche de travaux temporaires⁵⁷³.

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe considère la Loi sur les relations raciales de 1976 comme le cadre légal et institutionnel relatif à la protection des minorités nationales au Royaume-Uni⁵⁷⁴. Selon la définition donnée par les Tribunaux du Royaume-Uni, notamment celle citée plus haut et approuvée par le Comité des Ministres, les communautés ethniques minoritaires, au sens de la Loi de 1976 sur les relations raciales, comprennent les Rom/Tsiganes, les Gens du Voyage irlandais, les Juifs et les Sikhs⁵⁷⁵.

Bien que les Gens du voyage irlandais et les Sikhs installés au Royaume-Uni soient issus de migrations, ils sont considérés par le Conseil de l'Europe et le Royaume-Uni comme des minorités auxquelles s'appliquent les droits des minorités ethniques et nationales, énoncés dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

Il apparaît que la notion de minorité recouvre des situations toujours plus variées et complexes. Ce processus d'élargissement n'a pas pour résultat de préciser cette notion, mais tend au contraire à la rendre toujours plus confuse.

⁵⁷³ G. Vaughan, « *Portraits de migrants irlandais pendant la Grande Famine (1845-1852)* », Revue Française de Civilisation Britannique, XIX-2, 2014, pp. 139-148 ; J. Cole, « *Ethnic groups of Europe : an encyclopedia* », ABC-CLIO, 2011, p. 202.

⁵⁷⁴ Conseil de l'Europe, Le Comité des Ministres, Résolution ResCMN(2002)9 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par le Royaume-Uni, adoptée par le Comité des Ministres le 13 Juin 2002, lors de la 799^{ème} réunion des Délégués des Ministres.

⁵⁷⁵ Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Avis sur le Royaume Uni, adopté le 30 Novembre 2001, (CM(2002)2).

CHAPITRE 2 – Les difficultés résultant de la confusion des statuts

La confusion entre les statuts de minorité et d'immigré soulève plusieurs difficultés d'ordre méthodologique et juridique que nous traitons dans ce chapitre. Dans la première section, nous étudions les différences de nature et de modes d'application distincts des droits des minorités et des immigrants. La deuxième section montre que cette situation résulte du fait qu'ils relèvent de disciplines juridiques distinctes. Dans la troisième section nous traitons de l'évolution du concept juridique de protection des aspects identitaires des groupes minoritaires. La distinction entre les statuts juridiques tels qu'ils s'observent dans le passage du concept d'assimilation à celui d'intégration est de plus en plus atténuée.

SECTION I. Différence de nature et modes d'application distincts des droits des minorités et de ceux des immigrants

L'aspect collectif du droit des minorités marque sa distinction avec les droits de l'homme et le droit au travail, appliqués individuellement aux immigrants, comme à tout individu. Le droit à la non-discrimination, pour sa part, concerne la jouissance des droits fondamentaux aussi bien pour les immigrants que pour les minorités. Cependant, les droits spéciaux des minorités ne concernent qu'elles.

§ 1. Les droits des minorités en tant que « droits collectifs » comparés aux droits des immigrants en tant que « droits individuels »

La comparaison du statut juridique des immigrants avec celui des minorités nationales et ethniques qui a été étudiée jusqu'ici, peut être confrontée à plusieurs difficultés d'ordre méthodologique et juridique. C'est le cas de la comparaison de droits provenant de disciplines juridiques différentes et c'est aussi le cas du mode d'application des droits aux différents groupes auxquels ils sont octroyés.

Les droits des minorités sont considérés comme des droits qui, à la différence des droits de l'Homme, ne partent pas d'une perception initiale de l'individu mais de différents types de groupes auxquels il appartient. Le contenu de ces droits dépend de la collectivité désignée comme titulaire de ces droits. Certains droits des

minorités ayant une dimension collective peuvent aussi offrir des garanties à l'individu membre du groupe minoritaire⁵⁷⁶.

Les « *droits spéciaux* » reconnus aux minorités constituent donc des droits qui présentent un aspect à la fois individuel et collectif. L'aspect collectif tient en premier lieu à leur finalité : ils sont destinés à permettre à une collectivité de se maintenir et de prospérer en tant que telle⁵⁷⁷.

Les droits des minorités se divisent en deux parties. La première relève essentiellement des droits à la non-discrimination et à la protection physique qui en découle et la seconde relève essentiellement du droit d'avoir et de préserver l'identité propre aux groupes minoritaires.

L'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, dans la recommandation 1735 (2006), formule la raison historique et juridique de la formation des droits des minorités en tant que droits spéciaux en ces termes :

« En raison de la manière dont les États-nations se sont formés au XIXe siècle et dans la première partie du XXe siècle, et des modifications de leurs frontières à la fin de la seconde guerre mondiale et de la guerre froide, vivent sur le territoire de la quasi-totalité des États membres du Conseil de l'Europe divers groupes de personnes qui sont citoyennes du même État ou de la même nation civique mais qui appartiennent à différentes nations culturelles ou s'y rattachent. Par rapport au plus grand groupe de citoyens ayant les mêmes origines ethnoculturelles, ces groupes, qui sont relativement plus petits, constituent des minorités nationales et sont ainsi qualifiés. Ces minorités [...] – souvent nées à la suite du changement des frontières étatiques – [...] jouissent de leurs droits afin de préserver, exprimer et développer leur identité nationale, tels que ces droits sont prévus dans les Recommandations 1201 (1993) [...], dans la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Les minorités nationales en tant que telles n'ayant pas la personnalité juridique, elles ne peuvent pas être sujets de droit et ne peuvent donc pas être parties à des contrats ou à des accords. Elles doivent, toutefois, faire l'objet d'une protection collective et leurs membres doivent avoir la capacité d'agir, soit individuellement en qualité de sujets de droit, soit collectivement dans le cadre de diverses entités ayant la

⁵⁷⁶ P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, p. 155.

⁵⁷⁷ J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », *op. cit.*

personnalité juridique, pour défendre l'identité et les droits culturels de leurs minorités nationales respectives »⁵⁷⁸.

Il en ressort que, du point de vue juridique, les droits spéciaux octroyés aux minorités reconnues en tant que telles leur sont octroyés en tant que droits collectifs. Les minorités les ont obtenus en raison de la forme historique spécifique de leur constitution en tant que groupes de minorités nationales au sein d'un État-nation.

Les immigrés, en revanche, sont considérés d'un point de vue juridique à l'échelle individuelle et non collective. Les droits de l'homme leur sont octroyés comme à chaque être humain et leur discrimination est généralement interdite selon les instruments juridiques internationaux.

Concernant le statut du droit à la non-discrimination comme droit individuel et non collectif, il importe de préciser que ce droit est mentionné par l'article 26 du PIDCP comme un droit individuel : « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. À cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination...* »⁵⁷⁹. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne stipule que : « *Toutes les personnes sont égales en droit* »⁵⁸⁰. C'est aussi l'approche adoptée par le protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales du conseil de l'Europe stipulant que : « *Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique* »⁵⁸¹.

La discrimination de personnes partageant la même situation juridique ou sociale transforme-t-elle de ce fait leurs droits à la non-discrimination en un droit collectif et ces personnes en collectivité reconnue comme telle ?

Pour Henri Leclerc, reconnaître l'existence d'un droit collectif nécessite que le groupe social auquel il est lié constitue une entité identifiable et que les revendications de droits soient également collectives. « *Il est beaucoup plus difficile, pour combler de criantes inégalités, de prendre des dispositions spécifiques*

⁵⁷⁸ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1735 (2006) sur le concept de « nation », 26 Janvier 2006.

⁵⁷⁹ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », art. 26, Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

⁵⁸⁰ Parlement européen, « *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389-403.

⁵⁸¹ Conseil de l'Europe, « *Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales* », Rome, 4 Novembre 2000, Série des traités européens - N° 177.

favorisant les droits de communautés visibles victimes de discriminations, qu'il faudrait identifier et reconnaître comme collectifs et ayant une existence indépendante de l'identité de situation de leurs membres. En fait la question est de savoir si des droits spécifiques doivent être accordés à des « communautés », qu'il faudrait alors caractériser. Protéger ceux qui sont discriminés, réintégrer les exclus, c'est évidemment restaurer concrètement une égalité des droits, ce n'est pas pour autant reconnaître des droits collectifs »⁵⁸².

Bien qu'un immigré partage son statut et sa situation d'immigré avec de nombreuses autres personnes, cela ne les transforme pas pour autant en une collectivité et leur protection en droit n'est pas nécessairement une reconnaissance de droits collectifs.

§ 2. Le droit à la non-discrimination comparé aux droits spéciaux des minorités

La distinction entre les droits négatifs, n'exigeant de la part de l'État que de prévenir ou d'empêcher une action ou un phénomène et par ailleurs, les droits positifs qui imposent aux États la promotion et la mise en place active de certains objectifs a déjà été traité précédemment⁵⁸³.

L'article 31 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille énonce que les États n'ont pas d'obligations juridiques « positives » d'assurer le respect de l'identité culturelle des travailleurs migrants et des membres de leur famille et de promouvoir le maintien de leurs liens culturels avec leur État d'origine mais n'ont toutefois pas le droit de les en empêcher⁵⁸⁴.

Un mémorandum du Secrétaire Général des Nations unies intitulé « *Formes et causes principales de la discrimination* », précise que la différence essentielle entre la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités est le but visé. Le but de la lutte contre la discrimination est d'empêcher tout acte qui pourrait impliquer une inégalité de traitement fondée sur la race, la couleur, le sexe, la

⁵⁸² H. Leclerc, « Droits individuels et droits collectifs : comment les concilier ? », Hommes & Libertés N° 143, juillet 2008, pp. 51-54.

⁵⁸³ Cf. Les droits octroyés aux « groupes issus de l'immigration »

⁵⁸⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, (A/RES/45/158).

langue, la religion, les opinions politiques, l'origine nationale ou sociale, la naissance ou toute autre raison.

C'est dans cette perspective que dans l'affaire *Buckley c. Royaume-Uni*, le juge Lohmus, propose, dans son opinion individuelle, une perspective plus large, qui va au-delà du droit à la non-discrimination des minorités, et qui est défini par les mesures spéciales que les États doivent prendre : « *Il a été déclaré devant la Cour que la requérante en qualité de tzigane, a les mêmes droits et devoirs que tous les autres membres de la communauté. Je pense que c'est une simplification excessive de la question des droits des minorités. Peut-être n'est-ce pas suffisant pour empêcher la discrimination, afin que les membres des groupes minoritaires reçoivent un traitement égal devant la loi. Afin d'établir une égalité de fait, un traitement différent peut s'avérer nécessaire afin de préserver leur patrimoine culturel spécial* »⁵⁸⁵.

Si la protection des minorités s'inspire du principe de l'égalité de traitement pour tous, elle implique cependant une action positive qui doit être effectuée à l'égard du groupe minoritaire, par exemple la création d'écoles dans lesquelles l'instruction est donnée dans la langue maternelle des membres de la minorité. Il n'existe toutefois aucune contradiction à assurer simultanément la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités⁵⁸⁶.

Les droits des minorités considérés comme droits collectifs, positifs et visant la protection et la promotion de leur identité physique et culturelle diffèrent fondamentalement des droits des migrants considérés comme droits individuels, qui généralement n'impliquent pas d'actions positives de la part des États et visent exclusivement la protection de la personne et de ses droits par le biais du droit à la non-discrimination. Il en résulte que ces deux domaines juridiques doivent être traités séparément.

⁵⁸⁵ CEDH, Affaire *Buckley c. Royaume-Uni* (Requête no 20348/92), Arrêt du 25 Septembre 1996.

⁵⁸⁶ Commission des droits de l'homme, Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, « *Formes et causes principales de la discrimination* », Mémoire du Secrétaire général, New York, Nations unies, 1949.

SECTION II. Les droits des minorités et ceux des migrants relèvent-ils d'une même discipline juridique ?

Le droit des minorités est souvent considéré comme une branche des droits de l'homme. Compte tenu du fait que les droits de l'homme supposent, d'une part, l'égalité de tous les êtres humains, d'autre part, l'application de ces droits indépendamment de la façon qu'a chaque être humain de se concevoir, on peut se demander si les droits des minorités et les droits des immigrés, qui sont pour l'essentiel des droits de l'homme, relèvent du même domaine juridique ?

§ 1. Les droits des minorités - une discipline juridique à part

Les droits de l'homme ainsi que le droit international du travail sont considérés comme étant les deux composantes essentielles du corpus des droits internationaux des travailleurs migrants tels qu'ils figurent dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille⁵⁸⁷.

Le rapporteur spécial, M. David Weissbrodt, s'appuyant sur le droit international relatif aux droits de l'Homme, conclut dans son rapport sur les droits des non-ressortissants et la prévention de la discrimination que : « *toute personne devait, en vertu de son humanité même, jouir de tous les droits fondamentaux. Il ne pouvait exceptionnellement être fait de distinctions - par exemple entre ressortissants et non-ressortissants - que pour servir un objectif légitime de l'État et ces distinctions devaient être proportionnées à la recherche de cet objectif. [...] De manière générale, ils jouissaient des droits économiques, sociaux et culturels [et] des droits du travail* »⁵⁸⁸.

Concernant les droits des migrants en matière d'emploi et de rémunération, le rapporteur énonce dans ce rapport que : « *Les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et les recommandations de celle-ci [...] protègent de manière générale les droits de tous les travailleurs, quelle que soit leur nationalité.*

⁵⁸⁷ Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, Fiche d'information n° 24, « *la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son comité* », Mai 2006.

⁵⁸⁸ Commission de droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-cinquième session, Point 5 de l'ordre du jour provisoire, Prévention de la discrimination, Les droits des non-ressortissants, Rapport final du Rapporteur spécial, M. David Weissbrodt soumis en application de la décision 2000/103 de la Sous-Commission, de la résolution 2000/104 de la Commission et de la décision 2000/283 du Conseil économique et social, 26 Mai 2003, (E/CN.4/Sub.2/2003/23).

Plusieurs conventions et recommandations de l'OIT protègent expressément les travailleurs migrants et les membres de leur famille. C'est notamment le cas de la Convention de 1962 (no 118) relative à l'égalité de traitement (sécurité sociale) et de la Convention de 1975 (no 143) sur les travailleurs migrants (dispositions supplémentaires). Certains droits sont garantis, quelle que soit la légalité de la présence du migrant sur le territoire de tel ou tel pays et, notamment, l'égalité de rémunération, le versement du salaire minimum perçu dans l'emploi exercé précédemment et le maintien des prestations de sécurité sociale »⁵⁸⁹.

Après l'adoption de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale en 1965⁵⁹⁰, la prévention de la discrimination est devenue l'outil juridique essentiel pour l'application des droits de l'homme et du droit de travail à l'égard des travailleurs migrants.

Le droit des travailleurs migrants relève du droit de l'homme et du droit du travail alors que le droit des minorités en est fondamentalement distinct⁵⁹¹.

Car bien qu'il soit généralement admis que le droit des minorités est une des branches émanant des droits de l'homme, force est de constater que d'un point de vue historique, l'apparition du droit des minorités est antérieure à l'apparition des droits de l'homme dans le droit international. Certains des droits de l'homme, reconnus en tant que tels depuis l'entrée en vigueur des Pactes relatifs aux droits de l'homme en 1966, avaient de longue date été reconnus au bénéfice de certaines minorités nationales, ethniques ou culturelles. Le droit des minorités a déjà fait l'objet de dispositions spécifiques dans les différents traités de paix consécutifs à la première guerre mondiale. La disparition de l'empire austro-hongrois et l'apparition à sa place d'États hétérogènes a suscité la formulation d'arrangements spéciaux consacrés à la protection des minorités en particulier dans les traités de paix de Saint-Germain avec l'Autriche en 1919, de Neuilly avec la Bulgarie en 1919 et de Trianon avec la Hongrie en 1920 ainsi que plusieurs autres traités relatifs aux minorités qui furent conclus à la même époque notamment avec la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Grèce⁵⁹². Ces traités, dits des minorités, octroyaient aux minorités, outre les droits accordés à toutes les personnes résidant

⁵⁸⁹ *Ibid.*

⁵⁹⁰ Assemblée générale des Nations unies, « *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* », Résolution 2106 (XX) 2 du 21 Décembre 1965, New York, 7 Mars 1966, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 660, p. 195.

⁵⁹¹ Cf. Section II. Le cadre juridique des droits des migrants selon les organisations internationales.

⁵⁹² P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, pp. 155-156.

sur le territoire de l'État et qui en sont ressortissants, des droits spéciaux dans le but de leur permettre de préserver leur identité minoritaire spécifique.

§ 2. L'égalité comme fondement des droits de l'homme et la singularité comme base du droit des minorités

Du point de vue conceptuel, la notion de droits de l'homme se déduit du genre humain. La théorie des droits de l'homme rejette toute classification des individus et lutte contre toute discrimination fondée sur les origines ou l'appartenance réelle ou supposée à un groupe⁵⁹³. En revanche, la théorie relative aux droits des minorités ne peut se concevoir que par le biais des classifications qui les singularisent. Dans ce contexte, une contradiction fondamentale résulte de cette mise en relation des droits de l'homme et des droits des minorités, car l'idée d'appartenance à un groupe est à la fois antagoniste de la doctrine moderne des droits de l'homme qui connaît essentiellement les individus, et constitutive de la notion de groupe minoritaire. La différence de situation ou de caractère identitaire, dans le cas des minorités, implique une différence qui impose au législateur des aménagements dans l'application du principe de l'égalité des droits de l'homme⁵⁹⁴.

Les discriminations positives, quant à elles, sont des dispositions qui visent à assurer le principe d'égalité en privilégiant des catégories de personnes défavorisées telles que les anciens combattants, les femmes ou les handicapés. Mais cela ne correspond pas à la définition que l'on donne d'un droit collectif (droit qui ne part pas d'une perception initiale de l'individu, mais des différents types de groupements auxquels il appartient)⁵⁹⁵. L'idée est seulement de compenser des préjudices individuels, parfois subis collectivement et qui créent une situation d'inégalité⁵⁹⁶. Il n'est cependant pas exclu de faire usage du droit à la non-discrimination ou du droit aux discriminations positives comme moyens de protection complémentaire des droits spéciaux des minorités.

⁵⁹³ Assemblée générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

⁵⁹⁴ G. Koubi, « *L'entre-deux des Droits de l'homme et des droits des minorités : un concept d'appartenance ?* », Revue trimestrielle des droits de l'homme, N° 18, Avril – Juin 1994, p. 180.

⁵⁹⁵ P. Dupuy, « *Droit international public* », 2ème édition, Dalloz, 1993, p. 155.

⁵⁹⁶ H. Leclerc, « *Droits individuels et droits collectifs : comment les concilier ?* », *op. cit.*

Comme nous l'avons étudié plus haut⁵⁹⁷, une des conséquences de l'incompatibilité relative du droit des minorités et des droits de l'homme est le refus de la France de reconnaître dans son système juridique le statut de groupe minoritaire, perçu comme une atteinte au principe constitutionnel de l'égalité de tous les citoyens devant la loi⁵⁹⁸.

§ 3. La conscience d'appartenance à la minorité comme condition de l'application des droits

Toutes les tentatives de définition des minorités, et notamment celles que nous avons analysées précédemment, posent le « *sentiment d'appartenance* » des individus à un groupe minoritaire distinct comme étant un des fondements de la différenciation collective. Ce sentiment est mis en évidence par des caractéristiques religieuses, culturelles, linguistiques ou autres du groupe. La reconnaissance juridique des minorités provient de l'action et des revendications des membres de la minorité soulignant ainsi leurs spécificités collectives. L'exemple des Roms illustre ce phénomène d'une conscience collective aboutissant à la formation d'un groupe se constituant en minorité et demandant à être reconnu comme tel. Les minorités reconnues ne subsistent juridiquement qu'en raison de cette appartenance. Il en résulte qu'à la différence des droits de l'homme, qui sont établis et applicables à tout être humain et indépendamment de la conscience qu'a un individu d'être un homme, les droits d'un individu appartenant à une minorité dépendent de la conscience d'appartenance à ce groupe défini comme tel, exprimée par les membres la composant⁵⁹⁹.

L'alinéa 4 du traité germano-polonais sur les relations de bon voisinage et de coopération amicale du 17 juin 1991 dispose que l'appartenance à une minorité « *est une décision personnelle d'un individu qui ne doit entraîner pour lui aucun désavantage* »⁶⁰⁰.

⁵⁹⁷ Cf. SECTION I. La mise en œuvre juridique et politique de la protection des groupes minoritaires.

⁵⁹⁸ Sénat, débats parlementaires du Sénat, seconde session ordinaire de 1979-1980, Compte rendu intégral 3ème séance, 17 Juin 1980. JORF. n° 56, p. 2765 ; G. Carcassonne, « *Égalité devant la loi* », *op.cit.*

⁵⁹⁹ G. Koubi, « *L'entre-deux des Droits de l'homme et des droits des minorités : un concept d'appartenance ?* », *op. cit.*, p. 180.

⁶⁰⁰ Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre l'Allemagne et la Pologne, du 17 Juin 1991, disponible à l'adresse : <http://www.polen.diplo.de/contentblob/4071436/Daten/126470/vertraegedpl.pdf>, consulté le 28 Juillet 2016.

Bien que considérés comme intégrés rétroactivement dans la catégorie des droits de l'homme, les droits des minorités présentent un éventail de droits bien plus large, distinct et complémentaire de ceux qui sont octroyés aux individus par les instruments internationaux des droits de l'homme.

Le Comité des droits de l'homme des NU dans son observation générale N° 23, concernant le statut de minorité selon l'article 27 du pacte, énonce que : « ...*cet article consacre un droit qui est conféré à des individus appartenant à des groupes minoritaires et qui est distinct ou complémentaire de tous les autres droits dont ils peuvent déjà jouir, conformément au Pacte, en tant qu'individus, en commun avec toutes les autres personnes* »⁶⁰¹.

Les droits des minorités diffèrent des droits de l'homme applicables aux immigrants par les dispositions suivantes : la protection de leur identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique ; l'obligation pour les États de créer les conditions susceptibles de permettre aux minorités d'exprimer leurs caractéristiques et de développer leur culture, leur langue, leurs traditions et leurs coutumes, et de permettre leur participation en tenant compte de leurs intérêts légitimes lors de l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et programmes nationaux les concernant⁶⁰².

Il est donc difficile d'admettre que le corpus des droits des minorités puisse être confondu avec celui des droits de l'homme octroyés aux travailleurs migrants.

SECTION III. L'évolution du concept juridique de protection des aspects identitaires des groupes minoritaires

La politique d'accueil des étrangers venant s'installer dans les pays d'Europe a longtemps été celle de l'assimilation de ces derniers à la société du pays d'accueil. Par un processus social et juridique, cette politique s'est vue remplacée par la politique d'intégration. Or, ces deux approches vis-à-vis des étrangers, bien qu'a priori visant les mêmes objectifs sont fondamentalement différentes l'une de l'autre.

⁶⁰¹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

⁶⁰² Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).

Nous traiterons de l'évolution de ces conceptions et de leur application historique. Parallèlement à cette évolution socio-juridique, nous constatons que les droits des minorités sont, quant à eux, appliqués par la jurisprudence européenne comme des droits individuels et non comme des droits collectifs. C'est par ce processus à double sens que les droits des minorités ainsi que leur statut, se trouvent confondus avec ceux des groupes minoritaires issus de l'immigration.

§ 1. La passage du concept d'assimilation à celui d'intégration du point de vue historique et juridique

Bien que le Conseil de l'Union européenne ait déclaré à plusieurs reprises, comme nous l'avons vu plus haut⁶⁰³, que l'intégration est considérée comme la politique concernant l'immigration et que son application relève de la compétence de chaque État membre, on peut constater, depuis quelques années, une harmonisation graduelle des politiques d'intégration des pays d'Europe. Cette politique n'a pas toujours été celle des pays européens vis-à-vis de l'immigration. Les individus considérés comme étrangers dans cette région ont longtemps été sujets à l'assimilation volontaire ou forcée.

Étant donné que le sujet de la distinction entre la notion d'assimilation d'une part et la notion d'intégration d'autre part a déjà été traité dans la première partie de ce travail, nous ne développerons pas ce thème ici.

Nous traiterons du développement juridique de la notion de « *l'égalité de traitement* » qui a fait basculer l'approche juridique et politique des États de l'assimilation à l'intégration ainsi que ses répercussions sur la politique et les droits des minorités et sur ceux des communautés issues de l'immigration.

Historiquement, l'assimilation a été imposée aux populations autochtones par les empires conquérants tels que l'empire Perse, les Grecs, les Romains, les Musulmans et les Chrétiens, puis, plus tard, par les États impériaux dans les colonies conquises par ces derniers.

Dans ce contexte historique, l'assimilation signifie l'adhésion complète de l'étranger (ou des populations autochtones en cas de conquête) par une conversion des mentalités et des comportements aux normes et modes de vie de la société d'accueil

⁶⁰³ Cf. SECTION I. - Critères du processus d'intégration.

(ou conquérante). Il s'agit là d'un processus sans retour – l'abandon du particularisme - pour se fondre dans la société d'accueil⁶⁰⁴.

L'assimilation apparaît après la deuxième guerre mondiale comme un concept difficile à manier pour deux raisons essentielles. Tout d'abord, il concerne désormais des populations dont certaines sont perçues comme « difficilement assimilables ». De plus, il paraît impliquer la négation de leur origine nationale et de leurs cultures propres, ce que certaines populations concernées ne sont plus prêtes à accepter. Toutefois il faudra attendre le début des années 1960 et l'indépendance des anciennes colonies pour que la doctrine de l'intégration se substitue à celle de l'assimilation⁶⁰⁵.

Dans les années 80, les « *Marches pour l'Égalité* », marches antiracistes qui se sont déroulées en France du 15 Octobre 1983 au 7 Décembre 1985 visaient à poser la question de la place des Français issus de l'immigration dans la société française. Elles exprimaient une demande d'égalité des droits pour les immigrés. À ce mouvement se sont très vite substitués les discours d'associations militantes lançant le slogan du « *droit à la différence* » comme une nouvelle conceptualisation de l'égalité de traitement. Ce mouvement s'est répandu par la suite dans de nombreux autres pays européens. La conception multiculturelle formulée à partir du milieu des années 80 a favorisé le développement des revendications identitaires et religieuses des immigrés et donc la politique de l'intégration⁶⁰⁶.

Pour Will Kymlicka « *Older models of assimilationist and homogenizing nation states are increasingly being contested and often displaced by newer "multicultural" models of the state and of citizenship* »⁶⁰⁷.

Dans son rapport publié en 1991, le Haut Conseil à l'intégration estime qu'il faut concevoir l'intégration « *non comme une sorte de voie moyenne entre l'assimilation et l'insertion, mais comme un processus spécifique : par ce processus il s'agit de susciter la participation active à la société nationale d'éléments variés et différents, tout en acceptant la subsistance de spécificités culturelles, sociales et morales et en*

⁶⁰⁴ S. Eisenstadt, « *Assimilation sociale* » in Encyclopaedia Universalis, vol. 2, Encyclopaedia Universalis, 1985 p. 924-930.

⁶⁰⁵ M. Domingues Dos Santos, « *Travailleurs maghrébins et portugais en France : Le poids de l'origine* », Revue économique, 2005/2 Vol. 56, pp. 447-464 ; Cour des Comptes, « *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration : Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* », Paris : édition des Journaux Officiels, 2004.

⁶⁰⁶ J. Costa-Lascoux, « *L'intégration, une philosophie à l'épreuve des faits* », *op. cit.*

⁶⁰⁷ W. Kymlicka, « *Multicultural Odysseys : Navigating the New International Politics of Diversity* », *op. cit.*, p. 3.

tenant pour vrai que l'ensemble s'enrichit de cette variété, de cette complexité. Sans nier les différences, en sachant les prendre en compte sans les exalter, c'est sur les ressemblances et les convergences qu'une politique d'intégration met l'accent, enfin, dans l'égalité des droits et des obligations, de rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de notre société et de donner à chacun, quelle que soit son origine, la possibilité de vivre dans cette société dont il a accepté les règles et dont il devient un élément constituant »⁶⁰⁸.

L'intégration ainsi comprise devient alors la politique clairement affichée des États européens concernant les immigrés et l'un des maîtres mots de la construction européenne.

Le « *droit à la différence* », soutenu par la doctrine multiculturelle des États européens et des systèmes régionaux ainsi que par les instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'Homme, valorise les aspects identitaires d'origine des immigrés.

Cette approche de « *l'égalité pour tous* » suppose que le droit des communautés minoritaires d'avoir des caractéristiques identitaires et linguistiques différentes de celles de la société majoritaire doit être reconnu par l'État et par son administration, de façon à rendre solidaires les différentes composantes ethniques et culturelles de la société nouvellement constituée et résultant du processus d'intégration.

Il est évident que la survie et l'épanouissement d'une culture minoritaire dépendent fondamentalement de la façon dont les institutions de la société majoritaire répondent à ses besoins⁶⁰⁹.

Nous avons vu précédemment que selon le droit international⁶¹⁰, les États n'ont pas seulement l'obligation de s'abstenir de toute mesure qui pourrait porter atteinte à l'existence physique et identitaire des minorités comme la discrimination ou l'assimilation, mais qu'ils doivent de surcroît protéger, soutenir et promouvoir leurs caractères identitaires.

⁶⁰⁸ Haut Conseil à l'intégration, « *Pour un modèle français d'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Premier rapport annuel, Collection des rapports officiels, la documentation française, 1991.

⁶⁰⁹ G. Nootens, « *Multiculturalisme et tolérance : penser le pluralisme culturel* », in : B. Melkevik et P. Dumouchel, dir., « *Tolérance, pluralisme et histoire* », Montréal/Paris, L'Harmattan, collection Éthikè, 1998, p. 165, pp. 153-171.

⁶¹⁰ OSCE, « *Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* », 29 Mai 1990, doc. 14304 ; Assemblée générale des Nations unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

Plus l'État reconnaîtra publiquement, juridiquement et administrativement l'identité nationale, culturelle et religieuse des communautés minoritaires, plus elles auront tendance à s'épanouir et à s'affirmer. L'enjeu pour les États-nations traditionnels est l'affaiblissement potentiel de la cohésion sociale que peut induire la reconnaissance de groupes minoritaires. En Croatie, conformément à la loi constitutionnelle sur les droits des communautés et minorités et à la loi sur les élections, les minorités nationales sont représentées au sein du parlement où leurs problèmes peuvent être traités⁶¹¹. C'est aussi le cas en Roumanie où la minorité hongroise est représentée auprès du gouvernement roumain⁶¹². À terme, se profile la possibilité d'une Europe dans laquelle les États seraient constitués de mosaïques de minorités⁶¹³.

Cette question est encore plus pertinente si l'on prend en considération l'apparition possible, sur le territoire d'un État, de nouveaux groupes issus de l'immigration, minoritaires et culturellement différents de la société majoritaire.

§ 2. L'assimilation des étrangers et la reconnaissance des identités minoritaires comme facteurs d'unité et de cohésion nationale

Les États concernés par l'apparition de groupes minoritaires fondamentalement distincts de la population majoritaire par leurs caractéristiques identitaires spécifiques étaient à la recherche d'un compromis qui permette, d'une part, de préserver l'intégrité de l'État et de son unité sociale et, d'autre part, de promouvoir le développement identitaire des groupes minoritaires. Les États ont traditionnellement distingué la façon d'appréhender la question identitaire des minorités nationales ou ethniques de celle des immigrés.

L'assimilation a souvent été la politique appliquée en Europe aux étrangers venant s'installer dans un État. Cette politique consistait à lutter contre la discrimination dont étaient souvent victimes les étrangers, en leur octroyant une protection contre toute discrimination et persécution à motif racial, religieux ou autre et, de plus, en leur octroyant les droits fondamentaux, les droits d'association et les droits à la liberté de réunion et d'expression, communs à tous les citoyens de l'État. C'est ainsi que cette politique assure l'uniformité des droits et des devoirs, sans aucune

⁶¹¹ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Session ordinaire de 1996, Compte rendu des débats, Tome I p. 122.

⁶¹² S. Riedel, I. Bonnefond, « *Minorités nationales en Europe et protection des droits de l'homme : un enjeu pour l'élargissement* », *op.cit.*, p. 653.

⁶¹³ *Ibid.*

discrimination, à l'ensemble des citoyens installés sur son territoire. Les différences sont ainsi absorbées dans le cadre unifié de l'État.

Selon cette approche, les communautés issues de l'immigration peuvent conserver leurs particularités identitaires sans que celles-ci ne soient considérées comme ayant une influence sur l'exercice de leurs droits et obligations en tant que citoyens égaux. La diversité identitaire ne peut s'exprimer que dans l'espace privé. L'État assure l'exercice des droits fondamentaux par la norme minimale de protection que constitue la non-discrimination.

Un rapport de l'UNESCO sur l'intégration culturelle des immigrés, à l'époque où la politique de l'assimilation des étrangers était encore appliquée, énonce que :

*« Certaines zones de France ont été interdites à telle ou telle catégorie d'immigrants d'une nationalité définie pour des raisons tenant à la saturation d'une région donnée en immigrants de cette nationalité, leur intégration culturelle ne pouvant plus être garantie en raison de l'état de tension entre le corps social français et les éléments immigrés »*⁶¹⁴.

Selon les autorités françaises compétentes : *« ces mesures ne sont en réalité pas négatives. Elles protègent au contraire l'immigrant contre des réactions de xénophobie qui finissent toujours par se déclencher quand un point de saturation en peuplement étranger a été dépassé. Ce point de saturation pourrait se définir par le sentiment qu'éprouve la population d'accueil, lorsque se réalisent chez les immigrants un certain nombre de critères non professionnels mais d'ordre linguistique, de mode vestimentaire, d'habitudes alimentaires, commerciales, de coutumes religieuses et culturelles au sens folklorique du mot, qui déclenchent en elle un sentiment de différence et d'insécurité culturelle face aux coutumes des immigrants à la fois trop nombreux et surtout trop nouveaux donc culturellement inadaptés »*⁶¹⁵.

La politique de l'assimilation des travailleurs immigrés, ayant comme objectif la préservation de l'unité sociale, régit et limite l'installation de ces derniers dans des espaces géographiques spécifiques et selon des quotas prenant en considération

⁶¹⁴ UNESCO, Conférence sur l'intégration culturelle des immigrants, La Havane (Cuba), 18 au 27 Avril 1956, Document de travail, état actuel des méthodes, institutions et techniques permettant de promouvoir l'intégration culturelle des immigrants en France, Paris, 29 Mars 1956, (Unesco/SS/Conf. Mig./2 add.3).

⁶¹⁵ *Ibid.*

la capacité d'absorption de ces communautés de travailleurs immigrés par la société majoritaire.

Nous avons vu que si l'on en juge par l'état des signatures et ratifications de la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales et de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires⁶¹⁶, la politique de la majorité des États européens concernant les minorités est une politique de reconnaissance et de promotion des caractères identitaires spécifiques des minorités.

Selon cette politique, l'identité minoritaire distincte est consacrée au sein de l'État par la reconnaissance et l'établissement de droits collectifs, de traitements différenciés et de structures institutionnelles particulières à l'égard de ces minorités⁶¹⁷.

La nécessité particulière d'une politique ainsi que d'une structure juridique spécifique aux minorités, au-delà de la simple protection contre toute discrimination ou privation des droits fondamentaux, a été formulée par Isse-Omanga Bokatola en ces termes : «...à elle seule, la non-discrimination dans la jouissance des droits fondamentaux ne permet pas d'assurer la préservation et le développement de l'identité minoritaire »⁶¹⁸.

Selon André Demichel : « un État peut fort bien, tout en restant dans la limite [des droits fondamentaux], brimer les minorités qui existent à l'intérieur de son territoire. Il lui suffit de ne pas tenir compte des intérêts spécifiques de ces minorités »⁶¹⁹.

Cette politique suit l'avis de la Cour permanente de justice internationale, datant du 6 Avril 1935, concernant les écoles minoritaires en Albanie, qui s'étaient exprimées à ce sujet comme suit :

⁶¹⁶ Conseil de l'Europe, Bureau des Traités, « Liste complète des traités du Conseil de l'Europe », disponible à l'adresse : <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list>, page consultée le 28 Juillet 2016.

⁶¹⁷ S. Lavorel, « Des manifestations du pluralisme juridique en France, l'émergence d'un droit français des minorités nationales », Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble II, Faculté de droit, 10 Décembre 2007.

⁶¹⁸ I. Bokatola, « La Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques », dans Revue Générale de Droit International Public, 1993, pp. 745-766, cité dans : S. Lavorel, « Des manifestations du pluralisme juridique en France, l'émergence d'un droit français des minorités nationales », Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble II, Faculté de droit, 10 Décembre 2007.

⁶¹⁹ A. Demichel, « L'évolution de la protection des minorités depuis 1945 », Revue Générale de Droit International Public, 1960, p. 34, cité dans : S. Lavorel, « Des manifestations du pluralisme juridique en France, l'émergence d'un droit français des minorités nationales », Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble II, Faculté de droit, 10 Décembre 2007.

« [...] il est naturel de conclure que la notion du même traitement et des mêmes garanties en droit et en fait implique une égalité qui est particulière aux rapports entre la majorité, d'une part, et les minorités, d'autre part.

Il n'est peut-être pas facile de préciser la notion d'égalité de fait par rapport à l'égalité de droit ; on peut, toutefois, affirmer qu'elle s'oppose à une égalité purement formelle. C'est ce que la Cour a dit dans son Avis consultatif du 10 septembre 1923 concernant l'affaire des colons allemands en Pologne, où elle s'exprime comme suit : « Il faut qu'il y ait égalité de fait et non seulement égalité formelle en droit en ce sens que les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel. ». **L'égalité en droit exclut toute discrimination ; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents** en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes. **On peut facilement imaginer des cas dans lesquels un traitement égal de la majorité et de la minorité, dont la condition et les besoins sont différents, aboutirait à une inégalité en fait...** En effet, les institutions [spécifiques aux minorités] [...] sont indispensables afin que la minorité puisse jouir, non seulement en droit, mais aussi en fait, du même traitement que la majorité. La suppression de ces institutions, qui seules peuvent satisfaire aux besoins propres des collectivités minoritaires, et leur remplacement par des institutions d'État, romprait cette égalité de traitement, car elle aurait pour effet de priver la minorité des institutions appropriées, alors que la majorité continuerait à les trouver dans des institutions créées par l'État [...] cette stipulation assure que la majorité ne sera pas mise dans une situation de privilège par rapport à la minorité »⁶²⁰.

Cette idée est précisée davantage dans l'opinion individuelle de Sir Cecil Hurst, du Comte Rostworowski et de M. Negulesco en ces termes :

« Le mot « égal » implique que le droit dont la jouissance est ainsi prévue doit être égal en étendue à celui dont jouit quelqu'un d'autre. L'expression « ils auront un droit égal » signifie que le droit dont doivent jouir les personnes dont il s'agit doit être égal en étendue à celui dont jouit quelque autre groupe. Un droit inconditionnel, et qui ne dépend en aucune manière de celui dont jouissent d'autres personnes, ne peut à juste titre être défini un « droit égal ». L'« égalité » implique

⁶²⁰ CPJI, « Écoles minoritaires en Albanie », avis consultatif du 6 Avril 1935 Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Fascicule N° 64, Leyde société d'édition A.W. Sijthof, 1935.

nécessairement l'existence d'un criterium extérieur, par rapport auquel le contenu de ce terme doit être déterminé »⁶²¹.

La protection individuelle conférée à tel ou tel individu contre la discrimination raciale ou autre n'est pas contradictoire avec la protection dont peut jouir par ailleurs cet individu en tant qu'il appartient à un groupe minoritaire quel qu'il soit.

Dans « L'esprit des Lois », Montesquieu pose comme axiome que : « *dans l'état de nature, les hommes naissent bien dans l'égalité, mais [qu'] ils n'y sauraient rester. La société la leur fait perdre et ils ne redeviennent égaux que par les lois »⁶²².*

Par-delà l'idée que les cultures minoritaires font partie de la richesse du patrimoine culturel international qui nécessite une protection spécifique, le respect du droit des minorités est considéré comme facteur de stabilité et de paix nationale et internationale⁶²³. Cette notion est articulée ainsi par plusieurs organisations et instruments internationaux et notamment par la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques :

« Considérant que la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent [...] soulignant que la promotion constante et la réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, faisant partie intégrante de l'évolution de la société dans son ensemble et s'inscrivant dans un cadre démocratique fondé sur la légalité, contribueraient au renforcement de l'amitié et de la coopération entre les peuples et les États »⁶²⁴.

D'une part, animés par le principe de l'égalité devant la loi et d'autre part, afin de préserver l'unité nationale et sociale, par le passé, les États choisissaient, généralement, de privilégier, vis-à-vis des nouveaux arrivants, l'approche assimilationniste.

⁶²¹ CPJI, « *Écoles minoritaires en Albanie* », avis consultatif du 6 Avril 1935 Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Fascicule N° 64, Opinion individuelle de Sir Cecil Hurst, du Comte Rostworowski et de M. Negulesco du 6 Avril 1935. Leyde société d'édition A.W. Sijthof, 1935.

⁶²² Montesquieu, L'esprit des Lois, livre VIII, chapitre III.

⁶²³ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, « *La situation et les droits des minorités nationales traditionnelles en Europe* », 24 Mars 2014, Doc. 13445 ; Union Interparlementaire, « *la protection des minorités, questions universelles et conditions indispensables à la stabilité, la sécurité et la paix* », Résolution adoptée sans vote par la 95ème Conférence interparlementaire, Istanbul, 19 Avril 1996 ; M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », Revue québécoise de droit international, vol 6, n°1, 1989-90, pp. 26-37.

⁶²⁴ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

La politique adoptée par la majorité des États européens concernant les minorités paraît être une exception à la règle. Bien que justifiée juridiquement, la politique vis-à-vis des minorités s'articule comme une concession de la part de l'État afin de préserver sa stabilité politique et sociale interne et d'assurer la pérennité de la richesse et du pluralisme culturel national et mondial.

Notre hypothèse est que le déclin de la politique assimilationniste et le développement de la politique de l'intégration dans les années 60 ont produit une mutation du statut juridique des groupes issus de l'immigration et de leurs droits. Cette mutation a trouvé son expression dans de nombreux textes que nous analyserons plus loin.

Depuis le début du XX^{ème} siècle, la mobilité humaine connaît une forte croissance accentuée par les progrès technologiques. L'arrivée de flux migratoires composés de groupes d'individus provenant d'une région ou d'un pays spécifique, est devenue un phénomène collectif à caractère accéléré.

L'une des conséquences de ce changement est la difficulté des États à amener les nouveaux arrivants à assimiler la culture, la langue et les normes de la société majoritaire. Cette situation a été formulée dans les années 50 par les autorités françaises compétentes, dans le cadre d'un rapport à l'UNESCO, en ces termes :

« C'est d'abord à leur mode de vie que tiennent les Français et c'est ce mode de vie qu'il tendent consciemment ou non à faire partager à l'immigrant qu'ils ont accueilli dans leur milieu professionnel. Or, l'expérience ayant démontré que le rythme de l'intégration culturelle est considérablement freinée en France sinon annihilé par une concentration trop grande d'immigrants et de leurs familles en un point donné supprimant pratiquement le contact fortuit avec le milieu d'accueil, il a été décidé de coordonner le contrôle de l'admission et de séjour des étrangers en France en même temps que de fixer le nombre maximum d'étrangers à admettre par département et par nationalité »⁶²⁵.

La politique de l'intégration a remplacé, dans les années 60, la politique de l'assimilation des nouveaux arrivants. On observe deux facteurs essentiels à cette transformation.

⁶²⁵ UNESCO, Conférence sur l'intégration culturelle des immigrants, La Havane (Cuba), 18 au 27 Avril 1956, Document de travail, état actuel des méthodes, institutions et techniques permettant de promouvoir l'intégration culturelle des immigrants en France, Paris, 29 Mars 1956, (Unesco/SS/Conf. Mig./2 add.3).

Le premier procède du refus des communautés minoritaires issues de l'immigration de mettre au second plan leurs particularités identitaires d'origine et de s'assimiler à la société, à la culture et aux normes du pays d'accueil. En effet, l'immigration, depuis les années 60, s'accompagne d'une disparition progressive de la conception hiérarchique des cultures ; dès lors, les immigrés sont plus réticents à abandonner leur héritage culturel⁶²⁶.

Le second est l'évolution du principe de « *l'égalité devant la loi* » qui s'est transformé, dans les années 80, en « *droit à la différence* » qui doit être entendu dans le sens du droit à la prise en compte des différences.

Selon un rapport du Haut Conseil à l'Intégration : « *L'intégration n'est pas l'assimilation : elle ne vise pas à réduire toutes les différences* »⁶²⁷.

Il paraît impossible, dans le cadre d'une politique d'intégration adossée à une conception multi-culturaliste, d'attendre que l'immigré renonce à ses caractéristiques identitaires ainsi qu'à ses traditions et valeurs culturelles, lorsqu'elles n'entrent pas en conflit avec les valeurs et les lois du pays d'accueil.

Le processus d'intégration suppose de la part des immigrés une attitude fondée sur le respect de l'autre, de son identité culturelle, religieuse ou ethnique, ce qui entraîne la reconnaissance et l'acceptation juridique et sociale de la part de la population majoritaire⁶²⁸.

Si, à l'origine, les immigrés étaient considérés comme candidats à l'assimilation et enjoins, par conséquent, à renoncer à leur particularité identitaire, la politique de l'intégration, elle, les a placés au contraire dans une situation juridique similaire à celle des minorités nationales et ethniques aussi bien du point de vue de leur reconnaissance sociale qu'à l'échelle des droits collectifs octroyés par les États européens animés par une approche multiculturelle dont le slogan prône « *l'unité dans la diversité* ».

⁶²⁶ J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », *op. cit.* ; P. Blaise, V. de Coorebyter, « *Immigration et culture : Analyse sociologique* », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2/1988 (n° 1187-1188), p. 3-82.

⁶²⁷ Haut Conseil à l'Intégration, « *Le Bilan de la politique d'intégration 2002-2005* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2006, p. 21.

⁶²⁸ Haut Conseil à l'Intégration, « *Pour un modèle français d'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Premier rapport annuel, Collection des rapports officiels, la documentation française, 1991.

Avec l'approche intégrationniste, les communautés minoritaires issues de l'immigration jouissent de facto en droit interne de la même reconnaissance de leurs caractères identitaires que celle octroyée aux minorités par le droit international.

§ 3. Les droits des minorités dans leur acception Européenne

Il semble possible de reconnaître à certains groupes issus de l'immigration le statut de minorité, selon les paramètres analysés plus haut, tels que le sentiment d'appartenance, l'évolution historique et le besoin réel de protection résultant de la vulnérabilité relative dans la société du pays d'accueil. L'approche du Comité des Droits de l'homme dans son observation générale n° 23, concernant le statut de minorité, va dans le même sens. Nous avons pu constater que, dans certains pays d'Europe, cette approche a été appliquée juridiquement vis-à-vis de certaines communautés minoritaires issues de l'immigration, qui se sont vu octroyer le statut de minorité nationale.

Concernant l'adaptation des droits des minorités octroyés aux immigrés et aux communautés minoritaires issues de l'immigration, nous avons dû constater qu'il s'agit là de deux constructions et disciplines juridiques différentes par leur nature et par leur mode d'application.

Même s'il était possible en vertu des déclarations des États et des interprétations des Comités d'experts internationaux d'appliquer les droits des minorités aux immigrés ou aux communautés issues de l'immigration, il s'avère que d'un point de vue strictement juridique, cela pose de sérieux problèmes conceptuels.

La confusion du statut des minorités avec celui des immigrés ou des communautés issues de l'immigration résulte donc de trois données essentielles.

Premièrement, les critères de distinction entre les minorités et les communautés issues de l'immigration s'estompent de plus en plus ; la différence entre ces deux statuts paraît ne plus exister ni du point de vue juridique ni du point de vue démographique ou sociologique.

Deuxièmement, étant donné que les minorités, comme les immigrés, souffrent plus que d'autres groupes sociaux de discrimination de la part de la société majoritaire locale, ces deux groupes sont souvent considérés dans les directives et déclarations internationales comme une seule catégorie générale qui nécessite une protection

spécifique contre les phénomènes de discrimination auxquels ils sont fréquemment exposés.

Troisièmement, un des résultats de l'approche individualiste des droits de l'homme dans le droit international crée une fragmentation des droits des minorités, droits qui s'appliquent à l'individu plutôt qu'à la collectivité, ce qui rend possible la comparaison avec les droits de l'homme octroyés aux immigrés. Selon les conclusions de Marie-Chantal Barre, c'est au lendemain de la seconde guerre mondiale que la notion même de minorité a été discréditée et associée au nationalisme et aux ravages qu'il a causés. Désormais le droit international met l'accent sur les droits de l'homme qui prônent l'individualisme et l'universalisme⁶²⁹.

L'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques illustre clairement cette nouvelle tendance : « *Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue* »⁶³⁰.

Ce n'est qu'après la dissolution de l'URSS et surtout de la Yougoslavie socialiste que les dispositions générales concernant les minorités se sont révélées insuffisantes ; le droit des minorités a été alors développé, comme droit collectif, par plusieurs instruments internationaux⁶³¹.

La Cour européenne des droits de l'homme protège les droits des minorités nationales d'une manière indirecte, par le biais de la protection des droits individuels des membres qui les composent. Ce cadre juridique s'est construit de deux manières. D'une part, grâce à la protection de certains droits individuels dont l'exercice revêt une dimension collective, tels que le droit d'association ou le droit d'expression. D'autre part, il s'est construit autour de la protection de droits dont l'exercice est

⁶²⁹ M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », *op. cit.*

⁶³⁰ Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

⁶³¹ R. Le Coadic. « *Les « minorités nationales » : vers un retour du refoulé ?* » in : R. Le Coadic. (Dir.), « *Bretons, Indiens, Kabyles...Des minorités nationales ?* », Presses universitaires de Rennes, pp. 31 - 49, 2009, 280 pages ; P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, p. 156.

individuel, souvent en combinant ces droits avec l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme sur l'interdiction de discrimination⁶³².

La Cour européenne a réaffirmée dans l'affaire *Airey* le caractère effectif des droits énoncés par la Convention européenne des droits de l'homme dans le but de lutter contre la passivité des États et pousser ces derniers à adopter des mesures de mise en œuvre de ces droits. « *La Convention a pour but de protéger des droits non pas théoriques ou illusoire, mais concrets et effectifs* »⁶³³. C'est dans le souci de l'effectivité des droits que la Cour européenne interprète dans l'affaire *Stafford* les droits de l'homme de manière évolutive. Selon la Cour, elle « *doit [...] tenir compte de l'évolution de la situation dans les États contractants et réagir, par exemple, au consensus susceptible de se faire jour quant aux normes à atteindre* »⁶³⁴. Cette approche, sans doute relative aussi à la problématique concernant les minorités, permet à la juridiction européenne de retenir l'interprétation et l'application des traités européens qui s'imposent à l'heure actuelle, au regard des besoins du moment, et d'adapter ainsi les droits des individus ou des minorités aux changements de droit et de fait⁶³⁵. Cependant, la confusion des statuts est l'une des conséquences possibles de l'approche évolutive, qui tout en visant le renforcement de l'effectivité des droits des minorités, risque de provoquer la privation totale de leurs droits.

La Convention européenne des droits de l'homme ne fait généralement, pas référence aux droits des peuples, mais uniquement aux droits de l'homme. Dans son analyse comparative du droit des minorités en Afrique et en Europe, Joëlle Pilorge-Vrancken met en évidence que : « *Dans cette perspective, le système de protection des droits instauré par la Convention reflète l'idéologie politique libérale qui prévaut en Europe occidentale depuis la Révolution française. La Convention ne prévoit donc aucune protection collective des droits des minorités nationales, qu'elle ne reconnaît pas en tant que telles. Au regard de la protection offerte par la*

⁶³² J. Pilorge-Vrancken, « *La protection des droits Fondamentaux des minorités nationales par les mécanismes régionaux de protection des droits de l'Homme en Europe et en Afrique : étude comparative* », Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège, n° 1, Larcier, 2015, pp. 5-29.

⁶³³ Cour EDH, Req. N° 6289/73, « *Airey c. Irlande* », arrêt du 9 Octobre 1979 ; voir aussi, Cour EDH, Req. N° 7151/75, « *Sporrong et Lönnroth c. Suède* », arrêt du 23 Septembre 1982 ; Cour EDH, Req. N° 15576/89, « *Cruz Varas et autres c. Suède* », arrêt du 20 Mars 1991 ; Cour EDH, Req. N° 15175/89, « *Allenet de Ribemond c. France* », arrêt du 10 Février 1995 ; Cour EDH, Req. N° 2726/02, « *Nerumberg c. Roumanie* », arrêt du 1er Février 2007.

⁶³⁴ CEDH, Affaire *Airey c. Irlande*, (Requête no 6289/73), Arrêt du 9 Octobre 1979.

⁶³⁵ B. Delzangles, « *Effectivité, efficacité et efficience dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », dans V. Champeil-Desplats et D. Lochak (dir.) « *À la recherche de l'effectivité des droit de l'homme* », Presses universitaires de Paris Nanterre, 2012, p. 41-57.

Convention, le groupe considéré collectivement n'a donc pas de pertinence juridique en lui-même. À cet égard, la Commission européenne des droits de l'homme a souligné, dans une décision rendue 3 octobre 1983, que « la Convention ne garantit pas des droits spécifiques aux minorités »⁶³⁶.

Cet article stipule que : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »⁶³⁷.

Pour Ivan Boev, le droit européen des minorités dont les principes sont empruntés, pour certains aux droits de l'homme et des libertés fondamentales « *s'intéresse de façon quasi exclusive à la personne appartenant à la minorité, par le biais de la protection de ses droits individuels, l'aspect collectif immanent de leur identité n'étant introduit en droit positif qu'à travers la formule des droits et libertés exercés individuellement ou en commun avec les autres membres du groupe* »⁶³⁸.

Le fait que, d'une part, les droits des minorités aient évolué dans un contexte général d'individualisation et que, d'autre part, la Cour européenne des droits de l'homme ait appliqué les droits des minorités comme des droits individuels et non comme des droits collectifs ne fait qu'accentuer la confusion entre le statut des minorités et celui des immigrés ou des communautés issues de l'immigration.

De plus, nous pouvons constater qu'il faut distinguer, dans notre analyse, le statut des immigrants lors de leur arrivée sur le territoire du pays d'accueil du statut des immigrés qui, faisant souche sur le territoire du pays d'accueil, y sont naturalisés et considérés comme nationaux.

En effet, pour les immigrés n'ayant pas été naturalisés, il est plus difficile d'admettre l'acquisition du statut juridique de minorité et de leurs droits, malgré l'approche du droit international énoncée par le Haut-Commissariat pour les droits de l'homme des Nations unies et par le Comité des droits de l'homme qui va dans ce sens dans son observation générale N° 23, concernant le statut de minorité selon l'article 27 du

⁶³⁶ *Ibid.*

⁶³⁷ Conseil de l'Europe, « *Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales* », Rome, 4 Novembre 1950, Série des traités européens N° 5.

⁶³⁸ I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », *op. cit.*, pp.2-3 ; I. Boev, « *Le règlement européen des problèmes minoritaires en Europe de l'Est : formation d'un corpus juris relatif aux minorités et institutionnalisation de ses mécanismes d'application* », Université de Nancy 2, thèse de droit soutenue le 21 Novembre 2003, 835 pages.

pacte, en prescrivant que : « *Article 27 confers rights on persons belonging to minorities which "exist" in a State party. Given the nature and scope of the rights envisaged under that article, it is not relevant to determine the degree of permanence that the term "exist" connotes. [...] Just as they need not be nationals or citizens, they need not be permanent residents. Thus, migrant workers or even visitors in a State party constituting such minorities are entitled not to be denied the exercise of those rights* »⁶³⁹.

Cette approche fut confirmée par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme dans un document intitulé « Les droits des non-ressortissants » publié en 2006, en ces termes : « *Les non-ressortissants étant souvent d'une origine nationale ou raciale différente de celle des ressortissants, les États sont encouragés à les considérer comme appartenant à des minorités nationales, et à veiller à ce qu'ils bénéficient des droits qui découlent de ce statut* »⁶⁴⁰.

Le Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, exposé au Conseil des droits de l'homme de l'Assemblée générale des NU, va très clairement dans ce sens. Après avoir visité des communautés vivant dans les banlieues de Paris et de Marseille, qualifiées de « ghettos » urbains ou de quartiers « sensibles », l'expert attribue le statut de minorité aux « *minorités "visibles" issues de l'immigration* »⁶⁴¹.

En revanche, à l'égard des immigrants ayant été naturalisés et s'étant établis sur le territoire du pays d'accueil depuis de longues années, en s'y constituant en tant que communautés minoritaires distinctes de la population locale, l'application du droit des minorités paraît être effectivement une éventualité selon le droit européen. **Car contrairement au droit international, l'acquisition de la citoyenneté conditionne l'octroi du statut de minorité nationale**, comme stipulé par les déclarations et les lois en la matière de plusieurs États européens, analysées plus haut, et par le Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 (1993), relative à la définition du statut de

⁶³⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1) ; Haut-Commissariat pour les droits de l'homme, « *Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre* », Rapport du Haut-Commissariat, Nations unies, New York et Genève, 2010, (HR/PUB/10/3).

⁶⁴⁰ Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, « *Les droits des non-ressortissants* », Nations unies, New York et Genève, 2006, (HR/PUB/06/11).

⁶⁴¹ Conseil des droits de l'homme, Vingt-cinquième session, « *Promotion et Protection de tous les Droits de L'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement* », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Additif Mission en France, (19-28 Septembre 2007), 3 Mars 2008, (A/HRC/7/23/Add.2).

minorité nationale. L'expression « minorité nationale » désigne un groupe de personnes dans un État qui : « *résident sur le territoire de cet État et en sont citoyens, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet État...* »⁶⁴².

Lors de la 5^{ème} réunion du Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, constatant que les nouvelles communautés issues de l'immigration sont une réalité en Europe, le Comité a traité de la Proposition, présentée par la délégation de Pologne, d'examiner la pertinence pour les nouvelles communautés des instruments juridiques existants en matière de protection des minorités nationales et de non-discrimination⁶⁴³.

Lors de la 6^{ème} réunion du Comité d'experts, les avis émis par le Comité consultatif de la Convention-Cadre et d'autres organes internationaux, conseillent d'adopter une approche souple à l'égard des droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Toutefois le comité d'experts a préféré ne pas répondre à la proposition de la délégation polonaise et a invité les membres du comité à suivre l'évolution de la situation au niveau national⁶⁴⁴.

Nous pouvons constater qu'en Europe, les droits des minorités ne sont pas considérés, de manière évidente, comme pouvant être octroyés aux membres des communautés minoritaires issues de l'immigration. À titre d'exemple, la loi hongroise LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques exclut à l'article 2 les immigrés des droits qui y sont énoncés⁶⁴⁵. L'Allemagne soutient que : « *l'objectif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est de protéger les minorités nationales ; il ne s'agit pas d'un instrument de défense des droits humains en général pour tous les groupes de la population qui se distinguent de la population majoritaire par un ou plusieurs aspects. En revanche, les membres de ces derniers groupes sont protégés par les droits humains généraux et, s'il s'agit de ressortissants nationaux, par les droits civils garantis* »⁶⁴⁶.

⁶⁴² Assemblée parlementaire du Council de l'Europe, recommandation 1201 relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur les droits des minorités nationales, 1993.

⁶⁴³ Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Rapport de la 5^{ème} réunion, Strasbourg, 8 Juin 2007, (DH-MIN(2007)008).

⁶⁴⁴ Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Liste des décisions adoptées, 6^{ème} réunion, Strasbourg, 17-19 Octobre 2007, (DH-MIN(2007)010).

⁶⁴⁵ La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.).

⁶⁴⁶ Allemagne, troisième rapport ACFC/SR/III(2009)003,2009, point 8, cité dans O. De Schutter, « *la reconnaissance des droits des minorités et l'agenda de l'UE en matière d'égalité des chances* », Revues du droit

En revanche, prenant en considération les avis du comité consultatif de la Convention-Cadre et d'autres organes internationaux, qui ont présenté une approche souple de l'application des droits des minorités, il semble que le droit européen se rapproche davantage de l'approche du droit international en la matière en octroyant aux groupes minoritaires issus de l'immigration le statut juridique des minorités nationales. Pour s'y conformer, ces groupes minoritaires doivent satisfaire aux conditions énoncées par le Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 (1993), relative au statut de minorité nationale.

européen relatif à la non-discrimination, N°11, Le réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Décembre 2010.

TITRE DEUXIÈME – La confusion des statuts et son incidence sur le respect du droit des minorités et sur l'équilibre des relations entre États

À l'origine, le droit des minorités et la reconnaissance de leur statut résultaient des relations entre États voisins qui, voulant protéger leurs minorités respectives installées sur le territoire d'un autre État (souvent suite à des déplacements de frontières), avaient établi des accords bilatéraux ou multilatéraux réglementant le statut et les droits de ces minorités nationales. Dans le cas où ces droits, venaient à être enfreints par l'une des parties, par exemple sous forme d'oppression de populations minoritaires, il s'agissait alors d'une violation de traités internationaux pouvant mener à une crise de relations entre ces États.

La confusion des statuts soulève certaines questions annexes, notamment celle de savoir quelles peuvent être les conséquences de l'attribution du statut de minorité aux communautés minoritaires issues de l'immigration sur l'équilibre interne des États et sur les relations entre États ? Nous traitons notamment du passage d'une définition positive à une définition par défaut de la notion juridique de minorité ainsi que des enjeux d'une possible reformulation des lois nationales et régionales concernant l'immigration.

CHAPITRE 1 – Les conséquences concrètes de l'attribution du statut de minorité aux communautés minoritaires issues de l'immigration

De nombreux textes juridiques posent comme axiome que la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent et que leur violation peut souvent être la cause d'instabilité, voire mener à des conflits internationaux. C'est de ce point de vue, que nous étudions dans la première partie de ce chapitre les engagements auxquels les États d'accueil sont soumis dans le cas où ils choisissent de reconnaître le statut de minorité à certains groupes sociaux vivant sur leur territoire. La reconnaissance éventuelle de ce statut aux groupes minoritaires issus de l'immigration peut affecter négativement les minorités reconnues historiquement comme telles. Les conséquences possibles de ce flou juridique sur l'équilibre interne

des États et sur les relations internationales font l'objet de la deuxième partie. Plusieurs propositions de mise à jour juridique sont proposées.

SECTION I. Les engagements juridiques des États et les conséquences de la confusion quant à l'octroi de droits aux minorités

La reconnaissance par les États du statut de minorité aux groupes minoritaires issus de l'immigration, crée des obligations pour l'État dont ces groupes peuvent se prévaloir.

§ 1. Mieux comprendre les engagements des États d'accueil

Le statut juridique des minorités et les droits qui en découlent sont fondamentalement différents de ceux des immigrés. La confusion juridique entre ces deux statuts survient lorsque des travailleurs migrants, provenant d'une aire géographique commune, se constituent au sein du pays d'accueil en tant que « communauté minoritaire issue de l'immigration ».

Il est évident que la nature des obligations juridiques qui incombent à l'État vis-à-vis de ces communautés est fonction directe du statut juridique que l'État choisit de leur reconnaître et de leur octroyer.

A. Cas où le statut de minorité est reconnu aux « communautés minoritaires issues de l'immigration »

Norbert Rouland affirme : « *Quant au droit positif, nous avons considéré, conformément à l'unanimité des avis, que les immigrés ne bénéficient pas de la nationalité du pays d'accueil n'étaient pas justifiables d'un droit des minorités* »⁶⁴⁷.

Cependant, dès lors qu'elles ont acquis la nationalité et par suite le statut de « minorité », les communautés minoritaires issues de l'immigration obtiennent de l'État dans lequel elles se trouvent des droits et subventions particulières qui

⁶⁴⁷ N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », *op.cit.*, p. 262.

pèseront sur les budgets des États et qui placeront ceux-ci en situation juridiquement et matériellement contraignante⁶⁴⁸.

L'État qui reconnaît à un groupe le statut juridique de minorité se voit dans l'obligation de mettre en place une structure juridique, administrative et économique conforme aux devoirs qui lui incombent dans ce cas selon le droit international et européen, à savoir les droits collectifs ainsi que les droits positifs destinés à assurer la sauvegarde de l'identité de ces groupes.

B. Cas où le statut de minorité n'est pas reconnu aux « communautés minoritaires issues de l'immigration »

Les membres de groupes minoritaires n'ayant pas été naturalisés seront considérés juridiquement comme des travailleurs étrangers qui, mis à part les droits de l'Homme, du travail et le droit à la non-discrimination⁶⁴⁹, ne bénéficieront de la part de l'État d'aucune action positive destinée à promouvoir leur identité spécifique (langue et culture).

Le droit international ne prévoit pas dans ce cas d'obliger l'État d'accueil à mettre en œuvre des efforts budgétaires particuliers pour assurer la sauvegarde de l'identité minoritaire de ces groupes.

Les membres de groupes minoritaires, ayant été naturalisés, seront considérés comme des citoyens à part entière. De ce fait, ils ne seront privés d'aucun des droits des citoyens de l'État. Cependant, si le statut de minorité ne leur est pas reconnu par l'État, les droits collectifs ainsi que les droits positifs ne leur seront pas davantage octroyés.

§ 2. Conséquences de la confusion sur l'octroi de droits aux minorités

Les États engagés dans un processus de mise en conformité de leurs droits internes au droit international et européen, rencontrent, en matière du droit des minorités, une difficulté du fait qu'ils sont amenés à définir positivement cette notion, ce que le

⁶⁴⁸ I. Schulte-Tenckhoff et T. Ansbach, « *Les minorités en droit international* », dans l'ouvrage d'A. Fenet et al., « *Le droit et les minorités : analyses et textes* », Bruylant, Bruxelles, 1995, p.17.

⁶⁴⁹ Y. Ktistakis, « *La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Charte sociale européenne* », *op. cit.*

droit international n'a pu faire⁶⁵⁰. Il s'ensuit que la reconnaissance du statut de minorité aux « groupes minoritaires issus de l'immigration » est une question qui soulève de nombreux problèmes.

A. La carence de définition des minorités : levier de sélection des statuts juridiques

Les États soucieux de préserver leur cohésion sociale et leur unité nationale se trouvent confrontés à l'apparition de nouvelles minorités reconnues juridiquement au gré des vagues d'immigration successives s'installant sur leur territoire.

Dans ce contexte, l'absence d'une définition commune de la notion de minorité nationale et l'imprécision des devoirs incombant aux États dans ce domaine, expliquent l'incapacité des mécanismes internationaux à garantir les droits des minorités. Cette situation illustre la différence entre l'existence de la norme juridique internationale d'une part, et l'efficacité de son domaine d'application d'autre part⁶⁵¹.

Les raisons énoncées comme prétexte à la non-définition de la notion de minorité sont notamment « *l'impossibilité de s'entendre sur les expressions à utiliser et les catégories de groupes à inclure dans la notion* »⁶⁵², l'hétérogénéité des phénomènes de minorité qui sert à justifier « *l'impossible formulation générale et abstraite de la notion juridique de minorités* »⁶⁵³ et le risque de priver certains groupes de leurs droits qui résulteraient de « *vouloir enfermer la notion de minorités dans un concept juridique précis* »⁶⁵⁴. C'est ainsi que le concept de minorité se délite⁶⁵⁵.

Selon Marc Bossuyt, l'absence d'une telle définition ne procède pas d'un oubli ou d'une négligence regrettables. La raison de cette absence est manifeste : jusqu'à présent, les États ont refusé d'approuver une telle définition, et ceci, aussi bien dans

⁶⁵⁰ CJCE, 15 Juillet 1964, *M. Flaminio Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, *Rec.*, p. I-1149 ; P. Eisemann (dir.), « *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national : Étude de la pratique en Europe* », *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 49, N° 3, Juillet-Septembre 1997. pp. 728-729.

⁶⁵¹ I. Boev, « *Introduction au droit européen des minorités* », p. 19, Harmattan, 2008 ; F. Tulekens et S. Piedimonte, « *La protection des minorités nationales dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme* », sous la direction de G. Cohenjonathan, V. Constantinesco, V. Michel et *al.*, « *Chemins d'Europe : mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacque* », Dalloz, Paris, 2010, p. 656.

⁶⁵² I. Bokatola, « *La Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », *op. cit.*

⁶⁵³ G. Soulier, « *Droits des minorités et pluralisme juridique* », *R.R.J. Droit prospectif*, 1993, p. 625-636; I. Schulte-Tenckhoff et T. Ansbach, « *Les minorités en droit international* », *op. cit.*

⁶⁵⁴ *Ibid.*

⁶⁵⁵ G. Koubi, « *L'entre-deux des Droits de l'homme et des droits des minorités : un concept d'appartenance ?* », *op. cit.*, p. 177.

le cadre international que dans le cadre régional⁶⁵⁶. En maintenant l'ambiguïté juridique, les États se dispensent d'avoir à se placer dans une situation matériellement contraignante⁶⁵⁷.

Fondée sur la protection organisée par le droit international, la reconnaissance juridique de la minorité comme un moyen de sa reconnaissance sociale reste dépendante des politiques juridiques menées par les États. Par conséquent, là où la définition de minorité se heurte aux impératifs des programmes politiques et idéologiques étatiques, ils freinent l'adoption des mesures préparatoires à la reconnaissance des différentes minorités et de leurs droits⁶⁵⁸.

C'est dans un souci de stabilité que la plupart des États refusent de définir clairement le concept juridique de minorité, mais en s'abstenant de définir clairement ce statut juridique et en maintenant ses ambiguïtés fondamentales, les États préservent-ils effectivement leur stabilité et leur cohésion sociale ?

Si on en croit la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités du 18 Décembre 1992, « *la promotion et la protection des droits de personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques, contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent* ».

B. L'exigence de reconnaissance de certains nouveaux groupes : limite à la reconnaissance de groupes plus anciens

Selon plusieurs philosophes, politologues et juristes nord-américains et européens, tels que John Rawls⁶⁵⁹, Michael Walzer⁶⁶⁰, Charles Taylor⁶⁶¹, Sylvie Mesure⁶⁶², Olivia Bui-Xuan⁶⁶³ et Will Kymlicka⁶⁶⁴, l'identité des individus se définit d'abord au

⁶⁵⁶ M. Bossuyt, « *La définition du concept de « minorités » en droit international* », *op. cit.*

⁶⁵⁷ Assemblée parlementaire, Résolution 1713 (2010) sur la Protection des minorités en Europe : bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes, 12 Mars 2010 : F. Benoit-Rohmer, « *La question minoritaire en Europe : vers un système cohérent de protection des minorités nationales : textes et commentaire* », éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1996, p. 13.

⁶⁵⁸ G. Koubi, « *L'entre-deux des Droits de l'homme et des droits des minorités : un concept d'appartenance ?* », *op.cit.*, p. 180 : F. Benoit-Rohmer, « *La question minoritaire en Europe : vers un système cohérent de protection des minorités nationales : textes et commentaire* », *op.cit.*

⁶⁵⁹ J. Rawls, C. Audard (Trad.), « *Théorie de la justice* », points, Paris, Avril 2009.

⁶⁶⁰ M. Walzer, « *Pluralisme et démocratie* », Paris, Éditions Esprit, 1997.

⁶⁶¹ C. Taylor, « *Le multiculturalisme, différence et démocratie* », Paris, Flammarion, 1997.

⁶⁶² S. Mesure, « *Libéralisme et pluralisme culturel* », *Critique*, n° 610, Mars 1998, pp. 39-54.

⁶⁶³ O. Bui-Xuan, « *Le droit public français entre universalisme et différencialisme* », Paris, Economica, Coll. Corpus Essais, 2004, pp. 397-407.

⁶⁶⁴ W. Kymlicka, « *Multicultural Citizenship : A Liberal Theory of Minority Rights* », Clarendon Press, September 1996.

regard de leur appartenance communautaire. Selon eux, la référence aux valeurs et à la culture propre de la communauté est indispensable au développement de l'individu.

C'est dans ce sens que les communautés minoritaires doivent être reconnues en tant que telles par les États. Le déni de reconnaissance constitue alors une forme de ségrégation contraire aux principes de l'égalité qui exigent que toutes les identités collectives aient droit à la reconnaissance dans l'espace public.

Car une citoyenneté unique et individuelle, appliquée dans un contexte de pluralisme ethnique, force les minorités à s'adapter au modèle homogène de la majorité. Cela aurait comme conséquence une oppression et une injustice ; ces minorités se verraient refuser la reconnaissance de leur identité collective⁶⁶⁵.

Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, tous deux représentent les droits de l'homme, dans leur sens individuel, mais ils énoncent dans le premier article les droits des peuples, dans leur sens collectif. Ce qui implique clairement la reconnaissance universelle de la nécessité pour tout individu de pouvoir se référer à une identité collective plus large.

La distinction entre la catégorie des « *groupes minoritaires issus de l'immigration* » et celle des « *minorités* » reconnues en tant que telles est imprécise. Après combien de générations un « groupe minoritaire issu de l'immigration » sera-t-il considéré comme une minorité ? La distinction statutaire et les différences de traitement sont difficilement justifiables, d'un point de vue éthique et philosophique, par le seul argument de l'antériorité des minorités reconnues sur le territoire⁶⁶⁶. Par conséquent, la distinction statutaire et les différences de traitement pourront être contestées en vertu du droit international⁶⁶⁷.

Pour José Woehrling, il faut considérer qu'il existe en matière d'immigration une sorte de « *contrat moral* » entre l'État d'accueil et les immigrés, ceux-ci s'engageant à s'adapter le plus rapidement et le plus totalement possible à la société d'accueil, tant sur le plan linguistique que culturel. Bien qu'aujourd'hui on soit davantage porté

⁶⁶⁵ S. Lavorel, « *Des manifestations du pluralisme juridique en France, l'émergence d'un droit français des minorités nationales* », *op.cit.*

⁶⁶⁶ W. Kymlicka, « *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights* », Clarendon Press, September 1996. 296 pages

⁶⁶⁷ J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », *op.cit.*

à admettre que les immigrés puissent vouloir conserver certaines de leurs particularités culturelles et linguistiques, les États n'en craignent pas moins que reconnaître des droits collectifs de nature linguistique ou culturelle aux immigrés n'ait pour effet de ralentir ou d'empêcher leur intégration et de porter atteinte à la cohésion sociale de la société d'accueil. D'ailleurs, pour des raisons pratiques, un État peut difficilement fonctionner efficacement avec plus de deux ou trois langues officielles⁶⁶⁸.

De surcroît, l'octroi de droits aux « *groupes minoritaires issus de l'immigration* », comparables ou semblables à ceux des minorités traditionnelles, peut susciter par effet d'entraînement des revendications d'autres groupes d'immigrés, d'où les réticences de certains États à accorder ces droits, même à leurs minorités traditionnelles⁶⁶⁹, au risque de voir apparaître des conflits mettant en jeu l'équilibre interne des États et celui leurs relations internationales.

SECTION II. Des conséquences du flou juridique sur l'équilibre interne des États et sur les relations internationales

Selon la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques du 18 Décembre 1992 : « *la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent* »⁶⁷⁰.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 souligne que : « *les bouleversements de l'histoire européenne ont montré que la protection des minorités nationales est essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix du continent...* »⁶⁷¹.

Si la stabilité des États est si souvent invoquée à propos des droits des minorités, c'est que leur non-respect a été historiquement la cause de conflits majeurs jusqu'au cœur de l'Europe.

⁶⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁶⁹ *Ibid.*

⁶⁷⁰ Assemblée Générale des Nations unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

⁶⁷¹ Council de l'Europe, « *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

§ 1. La violation des droits des minorités comme facteur de conflit et d'instabilité nationale et internationale

Si le droit international et européen prévoit la protection des groupes minoritaires par la mise en application d'un corpus de lois, la crainte de voir les dispositions statutaires prévues par ces lois étendues "*ad infinitum*" à d'autres groupes qui les revendiqueraient à chaque nouvelle vague d'immigration, amène les États à reconsidérer et à limiter l'octroi de ces droits à ceux mêmes qu'ils étaient censés protéger traditionnellement.

Cette situation faite aux minorités « *traditionnelles* » peut être à terme la cause d'instabilité, voire de conflits internationaux.

A. L'absence de reconnaissance du statut et des droits des minorités comme facteur d'instabilité nationale

La Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques du 18 Décembre 1992, pose comme axiome que : « *la promotion et la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques contribuent à la stabilité politique et sociale des États dans lesquels elles vivent* »⁶⁷².

Pour les minorités nationales traditionnelles, le respect de leurs droits collectifs, la protection de leur identité minoritaire et la reconnaissance de leur statut particulier font partie de leur équilibre et d'une relation appropriée, d'un *modus vivendi*, avec l'État dans lequel elles résident.

Or un État, pour les raisons que nous avons évoquées plus haut, pourrait se trouver en situation de dénier à ces minorités leur statut juridique et les droits qui en découlent, notamment par incapacité à donner une définition juridiquement claire et des contenus satisfaisants à la notion de minorité nationale. Leurs revendications peuvent alors adopter un caractère indépendantiste et éventuellement prendre la forme d'une lutte de libération. S'agissant de minorités résidant dans des zones géographiques limitrophes du pays d'origine, on peut voir se développer un

⁶⁷² Assemblée Générale des Nations unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

irrédentisme ayant comme objectif ultime l'annexion à leur « *nation mère* », souvent située de l'autre côté de la frontière du pays d'accueil⁶⁷³.

Marie-Chantal Barre pose que pour qu'un peuple devienne sujet du droit international, il lui faut s'ériger en État-nation. C'est pourquoi la lutte d'une minorité pour obtenir ou faire respecter ses droits se transforme à un moment donné en combat nationaliste de type indépendantiste ou irrédentiste par la remise en question du pouvoir de l'État qui s'exerce sur elle et qui refuse de lui reconnaître son statut et ses droits, comme nous le verrons par exemple plus loin dans le cas de Chypre et de la minorité nationale albanaise du Kosovo. Il en résulte que la non-reconnaissance du statut et des droits des minorités peut produire une déstabilisation de l'État et de la cohésion sociale, et déboucher à terme sur un conflit interne⁶⁷⁴.

Dans certains cas, ces minorités peuvent même être amenées à rechercher le soutien d'instances internationales pour exercer des pressions et favoriser la prise de conscience par l'État de résidence de la légitimité de leurs revendications. Il arrive que, dans le but de faire reconnaître leur cause sur la scène internationale ou régionale, les minorités organisent des « *activités culturelles* » ou de la propagande politique.

Lorsqu'une minorité s'appuie sur un État de référence tel qu'une nation-mère susceptible de la soutenir lors d'un éventuel conflit avec son État de résidence, l'autonomie et la stabilité de l'État, du gouvernement et de sa politique nationale et étrangère peuvent, à plus forte raison, se trouver compromises par d'éventuelles interventions d'autres États ou organisations internationales⁶⁷⁵.

⁶⁷³ M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », *op. cit.*

⁶⁷⁴ *Ibid* ; I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », *op. cit.*, pp.2-3.

⁶⁷⁵ M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », *op. cit.*

B. L'absence de reconnaissance du statut et des droits des minorités comme facteur de conflits internationaux

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales de 1995 souligne que : « *les bouleversements de l'histoire européenne ont montré que la protection des minorités nationales est essentielle à la stabilité, à la sécurité démocratique et à la paix du continent...* »⁶⁷⁶.

Un rapport soumis à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 2014 va dans le même sens : « *La protection des droits des minorités nationales, dont les minorités nationales traditionnelles, devrait rester une priorité politique puisqu'elle joue un rôle essentiel pour la paix et la stabilité en Europe et est un moyen efficace de prévention des conflits. [...] La protection des droits des minorités peut contribuer à l'édification d'un avenir durable pour l'Europe et à la garantie du respect des principes de dignité, d'égalité et de non-discrimination. Les minorités ne sont pas les seules à bénéficier de cette protection : elle est source de stabilité, de développement économique et de prospérité pour tous* »⁶⁷⁷.

Les conflits internationaux impliquant des minorités ont atteint leur paroxysme sur le continent européen où elles ont servi de prétexte au déclenchement de la seconde guerre mondiale. Le conflit en Yougoslavie est l'illustration contemporaine de ce à quoi conduit l'absence de reconnaissance du droit des minorités⁶⁷⁸.

De nombreuses minorités à travers l'Europe sont divisées ou séparées de leur nation-mère par des frontières étatiques qui transforment la question des minorités en un problème international. Cette situation de séparation ou de division de la minorité favorise les mouvements de solidarité entre elles et leur nation d'origine - lorsqu'elle existe - ou entre les entités minoritaires de même origine se trouvant de part et d'autre de la frontière. Il en résulte que les minorités sont souvent impliquées dans les conflits internationaux comme au Proche-Orient, à Chypre, au Nicaragua, au Timor-Oriental, au Liban et en Irlande du Nord.

⁶⁷⁶ Council de l'Europe, « *Convention cadre pour la protection des minorités nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.

⁶⁷⁷ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, « *La situation et les droits des minorités nationales traditionnelles en Europe* », 24 Mars 2014, Doc. 13445.

⁶⁷⁸ N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », *op.cit.*, p. 29.

Les minorités ont souvent tenté de faire jouer en leur faveur les conflits internationaux, dont les enjeux leur échappent généralement, afin de faire reconnaître leur statut et leurs droits par leur État de résidence. Or les soutiens extérieurs d'États limitrophes apportés à ces minorités ne sont jamais désintéressés et sont susceptibles de porter atteinte à l'autonomie de l'État de résidence et d'engendrer des conflits internationaux.

La S.D.N. avait instauré un système international de protection des minorités et de leurs droits. Après la seconde guerre mondiale, les problèmes liés aux minorités n'étaient plus considérés comme des problèmes internationaux et ces problèmes ont été réglés dans le cadre des relations bilatérales entre les États concernés.

Ce n'est que plus tard, lorsque la communauté internationale a constaté la dimension que prenaient les conflits liés aux minorités que ces dernières ont été à nouveau considérées comme un facteur dont il fallait tenir compte dans les relations internationales.

Le Parlement européen a adopté de nombreuses résolutions relatives à des conflits internationaux impliquant des minorités. Dans sa résolution concernant les conflits au Sri Lanka, le Parlement européen a souligné, en particulier, la nécessité de respecter les droits de l'homme et de soutenir le processus de paix dans la résolution du conflit ethnique opposant la majorité cinghalaise à la minorité tamoule⁶⁷⁹.

Plusieurs résolutions semblables ont été adoptées concernant les conflits touchant les minorités en Irlande du Nord et à Chypre⁶⁸⁰.

Selon Stéphane Pierré-Caps, la résolution de la question minoritaire serait la condition première d'une paix durable sur le continent européen. Les décisions adoptées par la réunion d'Helsinki sur les suites de la CSCE, en juillet 1992, inscrivent désormais la question minoritaire sous l'angle de la « *prévention des conflits* ». Cette initiative s'est traduite par la création de l'institution du « *Haut-commissaire pour les minorités nationales* », sorte de vigile ayant pour fonction de déclencher, le plus tôt possible, un signal d'alerte lorsqu'apparaissent des tensions

⁶⁷⁹ Parlement européen, Fiche technique, 6.3.11. Les pays d'Asie du Sud - le SAARC, disponible à l'adresse :, http://www.europarl.europa.eu/facts_2004/6_3_11_fr.htm, consultée le 16 Février 2016.

⁶⁸⁰ C. Cueto, H. Pérès, M. Réau, « *La Turquie et l'internationalisation du conflit ethnique de Chypre* », Pôle Sud, n°23, 2005. pp. 95-112 ; M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », *op. cit.*

qui impliquent des minorités nationales et qui engendrent un conflit susceptible d'affecter les relations entre États et plus largement la paix en Europe⁶⁸¹.

Dans le cadre de cette institution qui est conçue comme « *un instrument de prévention des conflits au stade le plus précoce possible* »⁶⁸², le Haut-commissaire est autorisé à mener des enquêtes et à entreprendre des démarches conciliatrices en cas de violation ou de non-reconnaissance du statut des minorités ou de leurs droits⁶⁸³.

Une minorité opprimée dans une partie quelconque du monde ne constitue plus seulement un problème national mais intéresse la communauté internationale en raison des risques d'élargissement géographique et politique des conflits⁶⁸⁴.

§ 2. Propositions juridiques

Les États sont confrontés à un double problème : d'une part la similitude des droits accordés aux minorités et aux immigrés constitués en groupes conduit assez naturellement à confondre ces deux catégories de population dont le statut diffère totalement en droit. D'autre part, l'absence de définition consensuelle du terme de « minorité » amène de nombreux États à refuser de s'impliquer dans de complexes débats juridiques : ils préfèrent opter pour une démarche déniant le statut même de minorité à l'intérieur de leurs juridictions nationales. Cette politique a comme conséquence essentielle de priver les minorités reconnues comme telles de leurs droits spéciaux. Ce déni de leurs droits peut entraîner, au gré des circonstances, des tendances indépendantistes.

A. Répercussions juridiques et géopolitiques de la non-reconnaissance du statut des minorités et de leurs droits

Les répercussions de ce déni peuvent être très importantes. D'une part, elles sont susceptibles de créer des bouleversements au sein de l'État, provoqués par des groupes minoritaires, qu'ils soient indépendantistes ou irrédentistes, bouleversements

⁶⁸¹ S. Pierré-Caps, « *La Multination : L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale* », *op. cit.*, p. 178.

⁶⁸² F. Benoit-Rohmer, « *La question minoritaire en Europe : vers un système cohérent de protection des minorités nationales : textes et commentaire* », *op.cit.*, p. 78.

⁶⁸³ S. Pierré-Caps, « *La Multination : L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale* », *op. cit.*, p. 178.

⁶⁸⁴ M. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », *op. cit.*

qui peuvent engendrer des conflits internationaux et menacer la paix en Europe et dans le reste du monde.

D'autre part, la réticence à définir le statut de minorité est susceptible de se traduire par une atteinte au droit international. Un statut juridique, véhiculant des droits dont la définition n'est pas claire, comme c'est le cas du statut de minorité, crée une béance et devient naturellement l'objectif de nombreux groupes qui tentent d'être reconnus en tant que minorités et de bénéficier des droits qui en découlent.

Dans ces conditions, les États préfèrent maintenir un certain degré d'ambiguïté concernant les termes exacts de la définition de minorité, position qui élude la question des droits susceptibles de leur être accordés.

Il en résulte que des minorités *historiques* qui, selon le droit international, devraient pouvoir bénéficier des droits des minorités et être reconnues en tant que telles, peuvent ne pas l'être sous le prétexte d'une absence de définition juridique qui rendrait les droits des minorités applicables.

Dans ce cas, une définition juridique claire et pertinente de la notion de minorité, acceptée par la communauté internationale, se révèle indispensable à l'application, par les États, du droit international dans ce domaine et à la préservation de la paix et de la stabilité des relations européennes et internationales.

Une définition par défaut de la notion de minorité donnerait aux États la possibilité de prévenir la confusion entre la notion de minorité et celle de groupe minoritaire quel qu'il soit.

B. Minorités, le passage d'une définition positive à une définition par défaut

Dans de nombreuses études américaines en sciences sociales et juridiques, les minorités sont considérées comme « *non-white racial minorities : Asians, blacks, and others* »⁶⁸⁵. Bien que n'étant pas juridiquement pertinente, cette définition mêle, d'une part, des caractères positifs – « *Asians, blacks, and others* » - et, d'autre part, des caractères négatifs – « *non-white* » - une sorte de définition par défaut.

⁶⁸⁵ K. Johnson, « *The Immigration Laws, And Domestic Race Relations : a "Magic Mirror" into the Heart of Darkness* », Indiana Law Journal, Vol. 73, 1998, pp. 1111-1159.

Nous avons vu que les critères positifs de définition de « *minorité* » proposés par les nombreuses sources de droit international ne sont pas à même, du fait de l'imprécision de ce statut juridique, d'endiguer les prétentions de nombreux autres groupes qui n'entrent pas a priori dans la catégorie de minorité.

Étant donné que jusqu'à présent, les États ont refusé, pour diverses raisons, d'approuver une définition, et ceci, aussi bien dans le cadre international que dans le cadre régional⁶⁸⁶, des critères de définition par défaut devraient être envisagés.

Concernant la question de la définition du terme de « *minorité* » selon le droit international, le fait de déterminer précisément les groupes qui ne peuvent pas être considérés en tant que minorités et à qui les droits des minorités ne devraient pas être octroyés pourrait avoir plusieurs avantages en dissipant un certain nombre d'ambiguïtés.

Tout d'abord, une définition par défaut empêcherait l'accès au statut de minorité des groupes ou des personnes qui a priori ne sont pas censés être reconnus comme tels.

De plus, l'analyse des répercussions politiques et juridiques de la reconnaissance du statut de minorité à certains groupes à caractères spécifiques, qui ne sont pas des minorités, pourrait inciter les États à se mettre d'accord sur la définition des limites de ce statut juridique. Mais l'incertitude quant aux répercussions potentielles que pourrait impliquer cette définition explique le refus permanent des États à s'accorder sur une définition consensuelle de cette notion.

On pourrait alors formuler une définition juridique de la minorité qui, d'une part, évaluerait les paramètres qualitatifs et quantitatifs des groupes concernés et qui, d'autre part, permettrait de déterminer clairement quels sont les groupes dont les caractéristiques ne peuvent en aucun cas y correspondre. Le flou juridique autour de cette notion s'estomperait au moins partiellement, et d'éventuelles violations de droits, sources de conflits internationaux, seraient ainsi évitées.

⁶⁸⁶ M. Bossuyt, « *La définition du concept de « minorités » en droit international* », *op. cit.*

CHAPITRE 2 – Les enjeux d’une possible reformulation des lois nationales et régionales concernant l’immigration

Il semble que la remise en cause de la conception multiculturelle d’intégration conduit à la possibilité d’un retour partiel et progressif à la politique d’assimilation ou à une application plus stricte des conditions légales de l’immigration. Par ailleurs, on observe que le phénomène d’attribution du statut de minorité à des groupes qui n’en relèvent pas, se produit également pour le statut de peuple, caractérisé lui aussi par l’absence d’une définition consensuelle. L’arrivée récente à flux continu et en très grand nombre de réfugiés constitue une nouvelle forme de l’immigration non planifiée. Ce phénomène devenu quasi structurel, est porteur à terme du même type d’ambiguïté des statuts que ceux qu’on observe entre migrants et minorités.

SECTION I. Les conséquences géopolitiques de l’immigration et la nécessité d’une formulation juridique plus pertinente

Les conséquences de l’immigration sont multiples. Elles touchent de nombreux domaines : le droit, l’économie, la culture ou la politique, et cela, aussi bien à l’échelle régionale que nationale. Pour cette raison, l’adoption d’une politique d’immigration suivie d’une politique d’intégration, est indispensable afin de préserver l’équilibre interne des États.

§ 1. Risques consécutifs au phénomène d’immigration de masse

L’impact de l’immigration sur l’économie est fonction des caractéristiques des immigrés et de la situation du phénomène dans le temps. Il est difficile de déterminer de manière générale si le mouvement migratoire est bénéfique ou néfaste pour le pays d’accueil. Cette question se pose aussi bien sur le plan démographique et sociologique qu’économique. Les avis divergent et déterminent des lignes de fractures nettes dans tous les milieux, qu’ils soient académiques, politiques, juridiques ou administratifs.

Cependant, les avis s’accordent sur le fait qu’en l’absence d’une politique d’immigration et d’intégration concertée et juridiquement structurée, le phénomène d’immigration de masse peut devenir néfaste pour les pays d’accueil et

compromettre leurs équilibres politique, économique, démographique, sociologique et culturel.

Le Parlement européen, dans sa proposition de résolution du 22 Mars 2011 concernant les flux migratoires liés à l'instabilité : « *demande l'élaboration d'une politique globale de la migration liée à toutes les stratégies et instruments du développement, reposant sur un niveau élevé de solidarité politique et opérationnelle, de confiance mutuelle, de transparence, de partenariat, de responsabilité partagée et d'efforts conjugués, sur la base des principes communs et des actions concrètes, ainsi que sur les valeurs inscrites dans le traité de Lisbonne* »⁶⁸⁷.

La Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, dans son avis sur les flux migratoires liés à l'instabilité, considère qu' : « *à notre époque, il n'est plus possible de faire l'économie d'une réflexion approfondie sur la problématique des migrations et que tous les pays sont concernés par le mouvement des populations, que ce soit comme pays d'origine, de transit ou d'accueil* »⁶⁸⁸.

Comme il a été énoncé précédemment, il faut considérer qu'un « *contrat moral* » tacite s'établit entre l'État d'accueil et les immigrés, ceux-ci s'engageant à s'adapter le plus rapidement et le plus totalement possible à la société du pays d'accueil, tant sur le plan linguistique que culturel⁶⁸⁹.

Nous avons pu également constater que certains groupes issus de l'immigration tiennent à préserver aussi bien sur le plan individuel que collectif leur spécificité culturelle.

Aujourd'hui les États européens sont davantage enclins à admettre que les immigrés puissent vouloir conserver certaines de leurs particularités culturelles et linguistiques. Il n'en reste pas moins que l'adoption du principe d'un monde multiculturel et la volonté de préserver la richesse du patrimoine mondial dont les cultures des minorités font partie n'a pas forcément pour corollaire l'octroi de droits collectifs aux groupes issus de l'immigration.

En effet les cultures spécifiques aux groupes issus de l'immigration ne sont pas en danger de disparition tant que le pays d'origine de ces groupes existe. À cela s'ajoute

⁶⁸⁷ Parlement européen, Commission des affaires étrangères, Rapport sur les flux migratoires liés à l'instabilité, 22 Mars 2011, doc. RR\861691FR.

⁶⁸⁸ *Ibid.*

⁶⁸⁹ J. Woehrling, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », *op. cit.*

le fait qu'à la différence des minorités, les immigrés choisissent librement leur situation. Par conséquent, même si l'on s'en tient à l'approche multiculturelle, les immigrés ne peuvent prétendre préserver leurs spécificités culturelles qu'à l'échelle individuelle selon les droits de l'Homme.

Pour réunir les conditions préalables d'une intégration réussie, il est indispensable, d'une part, de définir une politique d'immigration concertée dans le but de l'adapter aux besoins du marché du travail local et de diversifier l'origine culturelle et géographique des immigrés, d'autre part de prévenir des phénomènes de ghettoïsation des immigrés aussi bien sur le plan de l'habitat que sur le plan scolaire et social dans le cadre d'une politique d'immigration déterminée⁶⁹⁰.

Dès lors, la politique de l'immigration appliquée par les États est fortement liée à la mise en place des conditions juridiques et pratiques à même d'assurer une intégration des immigrés dans la société d'accueil.

§ 2. Retour au modèle assimilationniste ?

Le terme « *assimilation* » désigne un processus qui conduit, à l'échelle collective (mais pas forcément individuelle), à une perte des caractères culturels d'origine, pour devenir semblable au milieu d'accueil, tandis que le terme « *intégration* » décrit le processus par lequel des individus s'incorporent à une société d'accueil tout en conservant leurs caractéristiques culturelles et linguistiques d'origine, à l'échelle personnelle comme à l'échelle collective.

Le concept d'assimilation n'est pas conforme aux valeurs du Conseil de l'Europe qui a adopté une conception multiculturelle d'où résulte la politique de l'intégration des immigrés⁶⁹¹.

La Commission européenne perçoit l'intégration comme : « *un processus à double sens fondé sur des droits réciproques et des obligations correspondantes des*

⁶⁹⁰ Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011 ; Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe* », Enquêtes Eurydice, Bruxelles 2004, 100 pages ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », Doc. 9948, 30 Septembre 2003 ; Assemblée parlementaire, Résolution (2006)2014 sur l'intégration des immigrés en Europe : la nécessité d'une politique volontaire, continue et globale, (Doc. 13530-2014).

⁶⁹¹ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

ressortissants de pays tiers en résidence légale et de la société d'accueil, qui prévoit la pleine participation de l'immigrant. Cela implique, d'une part, qu'il incombe à la société d'accueil de veiller à la mise en place des droits formels des immigrants d'une manière permettant à ceux-ci de participer à la vie économique, sociale, culturelle et civile et, d'autre part, que les immigrants respectent les normes et les valeurs fondamentales de la société d'accueil et participent activement au processus d'intégration, sans devoir abandonner leur identité propre »⁶⁹².

L'Assemblée Parlementaire a porté une attention soutenue à l'intégration des immigrés, notamment en adoptant dans ce domaine de nombreuses recommandations⁶⁹³.

Nous avons établi que la politique de l'intégration n'a pas toujours été celle appliquée aux « *nouveaux venus* » dans les pays d'Europe.

L'exemple de la France montre clairement l'influence de ce changement de politique sur le système juridique. Selon l'article 69 du code de la nationalité française, codifié par l'ordonnance n° 45-2441 le 19 Octobre 1945 : « *Nul ne peut être **naturalisé** s'il ne justifie pas de son **assimilation** à la communauté française, notamment par une **connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue, de l'histoire, de la culture et de la société françaises*** »⁶⁹⁴. La connaissance de la langue française devient un des critères d'évaluation de l'assimilation du sujet et une condition de recevabilité de la demande de naturalisation.

L'article 8 de la loi du 26 Novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité stipule que : « *Lorsque la loi le prévoit, la délivrance d'une première carte de résident est subordonnée à l'**intégration** républicaine de l'étranger dans la société française, appréciée en particulier au regard de sa connaissance suffisante de la langue française et des*

⁶⁹² Commission européenne, Communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, Bruxelles, 3 juin 2003, (COM(2003) 336 final).

⁶⁹³ Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 712(1973) relative à l'intégration des travailleurs migrants dans la société des pays d'accueil, 26 Septembre 1973 ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 631 (1976) relative à l'intégration des migrants dans la société en ce qui concerne l'éducation et le développement culturel, 16 Septembre 1976 ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1206(1993) relative à l'intégration des migrants et aux relations intercommunautaires, 4 février 1993 ; Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1500(2001) relative à la participation des immigrés et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe, 30 Septembre 2003.

⁶⁹⁴ Code civil, Article 21-24, Codifié par : Loi n° 93-933 du 22 Juillet 1993, (Anciens textes : Code de la nationalité française. - art. 69 (Ab)), Version en vigueur au 18 Juin 2011.

principes qui régissent la République française »⁶⁹⁵. La connaissance suffisante de la langue française et des principes qui régissent la République française ne sont plus considérés comme étant des paramètres d'évaluation de l'« *assimilation* » du sujet mais de son « *intégration* ».

L'article 2 du Décret du 11 Octobre 2011, relatif au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française, énonce que : Le candidat « *doit justifier d'une connaissance de la langue française caractérisée par la compréhension des points essentiels du langage nécessaire à la gestion de la vie quotidienne et aux situations de la vie courante ainsi que par la capacité à émettre un discours simple et cohérent sur des sujets familiers dans ses domaines d'intérêt* »⁶⁹⁶.

Le niveau de maîtrise de la langue française exigé de la part du candidat à la naturalisation est logiquement plus élevé lorsqu'il s'agit d'établir son « *assimilation* » à la communauté française que lorsqu'il faut justifier de son « *intégration* ». Ceci est clairement formulé par cet article n'exigeant de la part du candidat qu'une « *compréhension des points essentiels du langage nécessaire à la gestion de la vie quotidienne* ».

Selon un rapport de la Division des politiques linguistiques du Conseil de l'Europe sur l'intégration linguistique des immigrés adultes : « *dans une majorité des pays européens, le niveau requis de compétence linguistique est plutôt bas. D'un point de vue fonctionnel et ethnique, ce choix se justifie. Nous devons néanmoins être conscients des différences de perception du groupe majoritaire. En analysant plus en détail les descripteurs des niveaux, nous pouvons constater qu'une personne de niveau A1-A2 [le niveau le plus bas du Cadre européen commun de référence pour les langues] est considérée officiellement comme « intégrée » sur la base du test de langue, alors qu'elle n'est pas perçue comme telle par les membres du groupe majoritaire* »⁶⁹⁷.

La persistance du critère linguistique qu'on retrouve dans presque toutes les législations des États européens, que ce soit comme condition de l'intégration ou de

⁶⁹⁵ LOI n° 2003-1119 du 26 Novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, JORF n° 274 du 27 Novembre 2003 page 20136, texte n° 1.

⁶⁹⁶ Décret n° 2011-1265 du 11 Octobre 2011 relatif au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française au titre des articles 21-2 et 21-24 du code civil et à ses modalités d'évaluation, JORF n° 0237 du 12 Octobre 2011 page 17156, texte n° 13.

⁶⁹⁷ Conseil de l'Europe, Division des politiques linguistiques, « *Intégration linguistique des migrants adultes* », Séminaire intergouvernemental, Strasbourg, 26-27 Juin 2008.

l'assimilation, confirme qu'*habiter la langue* semble bien être un des premiers critères pour *habiter le territoire*.

La problématique actuelle est de savoir s'il est juridiquement possible pour les États européens de repenser une politique d'assimilation, non pour diminuer l'immigration, mais avec l'objectif de préserver la cohésion sociale du pays d'accueil, telle que l'entend ce rapport du conseil de l'Europe.

La Convention-cadre, elle aussi influencée par la doctrine multiculturelle, rajoute une obligation aux États sous forme de droit à la non-assimilation des minorités en ces termes : « *Les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation* »⁶⁹⁸.

Le fait que la Convention-cadre interdise toute politique ou pratique tendant à une assimilation ne concerne que les minorités et non les immigrés si l'on ne les considère pas comme des minorités au sens juridique.

Dans l'affaire *S.A.S. c. France*⁶⁹⁹, la Cour européenne des droits de l'homme considère que la préservation des conditions du « *vivre ensemble* » est un objectif légitime et que l'interdiction du port du voile en public posée par la loi du 11 Octobre 2010 n'est pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme, notamment au regard de l'ample marge d'appréciation dont l'État dispose sur cette question de politique générale suscitant de profondes divergences⁷⁰⁰.

Le retour effectif à une approche assimilationniste concernant l'immigration ne serait pas considéré comme contraire à la Convention européenne des droits de l'homme.

L'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques énonce dans le premier aliéna que : « *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa*

⁶⁹⁸ Council de l'Europe, « *Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales* », art. 5, Strasbourg, 1er Février 1995, Série des traités européens N° 157.

⁶⁹⁹ CEDH, [GC], Affaire *S.A.S. c. France*, (Requête no 43835/11), Arrêt du 1er Juillet 2014.

⁷⁰⁰ *Ibid.*

conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement »⁷⁰¹.

On peut se demander s'il est possible, dans le but de promouvoir l'assimilation des immigrés, de limiter, dans l'espace public, leur droit à manifester leur religion ou leurs convictions individuelles ou collectives, religieuses ou culturelles.

Le troisième alinéa de cet article stipule que : « *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique...* »⁷⁰².

Il en résulte qu'étant donné que la cohésion sociale fait partie de « *l'ordre public* » nécessaire au maintien et à la protection de la sécurité d'un États, l'assimilation des immigrés qui peut avoir comme corolaire, à l'échelle collective, une perte relative de leurs caractères culturels d'origine, n'est pas en contradiction avec les droits de l'homme.

La question de savoir s'il faut demander aux immigrés de « s'intégrer » ou de « s'assimiler », est largement débattue ces dernières années en Europe.

Il ne s'agit pas de nier les différences ou l'identité de chacun mais de limiter la manifestation collective de ces différences identitaires afin d'empêcher le risque d'atteinte à la cohésion sociale et à l'ordre public du pays d'accueil.

L'approche multiculturelle suppose une égalité parfaite des cultures, et par conséquent elle ne reconnaît de statut supérieur à aucune d'entre elles. Il en résulte que lorsqu'un immigré arrive avec sa culture spécifique dans un pays d'accueil dans lequel la culture locale ou majoritaire est différente, cette dernière ne bénéficie d'aucun statut de supériorité par rapport à la culture de l'immigré.

Nous pouvons considérer théoriquement d'une manière générale qu'aucune culture ne peut se prévaloir d'un statut supérieur par rapport aux autres. Cependant, localement, il serait difficile de ne pas considérer la culture nationale, historique et majoritaire comme jouissant d'un statut privilégié par rapport à toute « *culture immigrante* ». C'est dans ce sens que l'assimilation à la culture locale peut être exigée de l'immigré

⁷⁰¹ Assemblée Générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

⁷⁰² *Ibid.*

venant s'installer individuellement et librement dans le pays d'accueil, afin de maintenir la cohésion sociale de la société locale.

Dans l'état actuel de la législation, la doctrine d'intégration des immigrés qui souhaite promouvoir une libre expression publique des différences culturelles et qui va jusqu'à exiger une représentation politique des groupes culturels issus de l'immigration n'est pas fondée juridiquement.

De plus, si l'on ne reconnaît pas l'existence d'une identité culturelle nationale majoritaire, notion aujourd'hui très contestée, on ne voit ni comment ni à quoi devraient s'intégrer les immigrés.

Cependant, sur la notion d'identité culturelle, François Jullien, suggère des pistes nouvelles. En prônant la notion de « ressources culturelles », il situe les enjeux liés à cette notion sur un plan consensuel plus à même d'être partagé que la notion d'identité culturelle.⁷⁰³

§ 3 Une application légale plus encadrée du contrat d'intégration

L'Europe suit un processus d'unification économique et politique qui a des effets sur ses États-nations et un impact sur leurs structures économiques et politiques ainsi que sur leur culture et leur langue. Certains de ces pays, soucieux de leur cohésion sociale, de leur identité nationale et de leur patrimoine culturel et linguistique, cherchent à mettre en place des politiques assurant la cohésion sociale du pays ou de la région. La connaissance et le respect de la langue, des normes et des valeurs du pays d'accueil sont de plus en plus considérés comme des éléments fondamentaux de ces politiques. Pour cela ont été mis en place des dispositifs afin de mesurer les connaissances et la maîtrise de ces paramètres par les immigrés. Depuis 2007, les cours et examens d'intégration obligatoires se multiplient dans toute l'Europe pour satisfaire aux conditions exigées comme préalables à l'octroi de la citoyenneté⁷⁰⁴.

Cette tendance traduit une volonté nette des États de l'Union européenne qui semblent déterminés à tourner le dos à une politique d'intégration multiculturelle au profit d'une approche basée davantage sur l'intégration civique impliquant que les

⁷⁰³ F. Jullien, *Il n'y a pas d'identité culturelle*, Herne, 5 Octobre 2016, 104 pages.

⁷⁰⁴ Conseil de l'Europe, Division des politiques linguistiques, « *Intégration linguistique des migrants adultes* », Séminaire intergouvernemental, Strasbourg, 26-27 Juin 2008 ; C. Extramiana, R. Pulinx et P. Van Avermaet, « *Intégration linguistique des migrants adultes : Politique et pratique* », Rapport final sur la 3ème enquête du Conseil de l'Europe, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2014.

immigrés démontrent qu'ils connaissent, comprennent et respectent l'histoire et les institutions de la société d'accueil, mais aussi ses valeurs communes et son mode de vie⁷⁰⁵.

L'accent mis sur la nécessité du partage des valeurs met en évidence une nouvelle conception de l'intégration qui requiert une atténuation des différences culturelles pour renforcer les valeurs communes, ce qui assurerait davantage la cohésion sociale. C'est par la création de cours et de nouveaux programmes destinés aux immigrés et par le biais de la signature d'un contrat d'intégration que cette nouvelle politique est mise en œuvre. Ces programmes ont un caractère « *citoyen* » marqué car ils précisent les devoirs et les droits réciproques, ainsi que la loyauté attendue de la part de l'immigré en contrepartie de l'accueil dont il bénéficie⁷⁰⁶.

La problématique qui en découle concerne l'application des mesures prises par l'État afin d'assurer l'intégration des immigrés. Par quels moyens l'État peut-il garantir le respect du contrat d'intégration signé par l'immigrant et la véritable maîtrise de la langue, des normes et de l'histoire du pays d'accueil ?

La Commission européenne, dans sa communication du 11 Juillet 2001 sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration, précise que : « *Les États membres demeurent responsables d'un certain nombre de questions importantes, en particulier en ce qui concerne l'admission des migrants économiques et l'élaboration et la mise en œuvre de la politique d'intégration* »⁷⁰⁷.

En Septembre 2003 la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial est adoptée. Elle codifie le droit au regroupement familial, fixe les conditions d'admission, donne une certaine protection contre l'expulsion et garantit aux membres admis de la famille l'accès au marché du travail et à l'égalité de traitement. L'article 4.1(b) de cette directive stipule que : « *Par dérogation, lorsqu'un enfant a plus de 12 ans et arrive indépendamment du reste de sa famille, l'État membre peut, avant d'autoriser son entrée et son séjour au titre de la*

⁷⁰⁵ S. Carrera, A. Wiesbrock, « *Civic Integration of Third-Country Nationals: Nationalism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy* », CEPS Liberty et Security in Europe, 2009, p. 2.

⁷⁰⁶ S. Divjak, « *Les politiques d'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne : nouvel outil de contrôle migratoire ? L'europeanisation des pratiques d'intégration civique* », Mémoire de Master, Université de Genève, Institut Européen, 19 Août 2010, publié dans Collection Euryopa Vol. 71, 2011, Genève.

⁷⁰⁷ Commission européenne, Communication sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration, (COM(2001) 387 final), Bruxelles, 11 Juillet 2001, p. 5.

présente directive, examiner s'il satisfait à un critère d'intégration prévu par sa législation existante à la date de la mise en œuvre de la présente directive »⁷⁰⁸.

L'article 7.2 de cette directive stipule que : « *Les États membres peuvent exiger des ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration, dans le respect du droit national »⁷⁰⁹.*

Ces deux articles octroient à l'État d'accueil une liberté d'interprétation et d'utilisation des « *critères d'intégration* » ou « *mesures d'intégration* » en fonction de leurs législations nationales. Selon ces dispositions, les États peuvent mettre en place des mesures civiques pour l'intégration et favoriser la création de programmes civiques pour les nouveaux immigrants.

La directive 2003/86/CE fait partie du corpus d'instruments européens qui permet aux pays d'accueil d'exiger des immigrants ressortissants de pays tiers qu'ils se conforment aux mesures d'intégration dans le respect du droit national. La directive 2003/109/CE du Conseil, adoptée en Novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, stipule selon l'article 5.2 que : « *Les États membres peuvent exiger que les ressortissants de pays tiers satisfassent à des conditions d'intégration conformément à leur droit national »⁷¹⁰.*

Plusieurs enquêtes du Conseil de l'Europe, concernant *l'intégration linguistique des migrants adultes* ont été effectuées en 2007, 2009 et 2013. Sur les trente-six États membres du Conseil de l'Europe ayant répondu à l'enquête en 2013, vingt-neuf ont indiqué que les immigrants adultes avaient l'obligation légale de suivre une formation dans la langue et/ou de passer un test dans au moins une des trois situations administratives suivantes : accès au pays, obtention d'un titre de séjour, obtention de la nationalité. Neuf pays ont indiqué subordonner l'arrivée dans le pays à des conditions liées à la langue : l'Albanie, l'Autriche, l'Allemagne, la Finlande, le Liechtenstein, les Pays-Bas, la Pologne (pour certaines professions réglementées seulement) et le Royaume-Uni. Dans la plupart des cas, les conditions à remplir pour entrer dans le pays d'accueil s'appliquent aux immigrants désireux de bénéficier du regroupement familial.

⁷⁰⁸ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 22 Septembre 2003, OJ L 251, 3.10.2003, p. 12–18

⁷⁰⁹ *Ibid.*

⁷¹⁰ Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, OJ L 16/44, 23.1.2004, pp. 0044–0053.

Douze des vingt-trois pays imposent le passage d'un test de langue comme préalable à l'obtention d'un titre de séjour. Dans trois autres pays, les candidats à l'immigration peuvent soit passer un test, soit présenter un certificat délivré par un organisme accrédité prouvant qu'ils ont le niveau requis.

Il en va de même pour l'obtention de la nationalité : treize des vingt-six pays imposent le passage d'un test de langue. Cinq autres pays, exigent soit un test de langue, soit la présentation d'un certificat attestant du niveau linguistique requis, délivré par un organisme accrédité.

Dix-huit pays ont indiqué avoir mis en place un programme de connaissance de la société pour les immigrants désirant obtenir un titre de séjour ; la participation est obligatoire dans huit pays et facultative dans onze. Dans neuf pays, ils ont l'obligation de passer un test de connaissance de la société. Dans la majorité des cas, la maîtrise de la langue est requise pour la résidence et l'accès à la nationalité. Ce groupe concerne dix-neuf États, situés en Europe de l'Ouest pour la majorité, soit plus de la moitié des trente-six États ayant participé à l'enquête en 2013. Neuf d'entre eux, l'Albanie, l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande, la France, le Liechtenstein, les Pays-Bas, la Pologne (professions médicales) et le Royaume-Uni, ont étendu cette obligation à l'entrée sur le territoire⁷¹¹.

De ces enquêtes, il résulte que de nombreux États européens ont établi une réglementation afin d'assurer l'intégration optimale des immigrants. Cependant, se pose la question de l'application de sanctions en cas de non-respect des contrats d'accueil et d'intégration ou de la violation de la réglementation nationale concernant l'intégration. Un État peut-il juridiquement empêcher l'entrée d'un immigrant sur son territoire en raison de son manque d'assiduité aux cours de langue et d'Histoire ou en raison d'un échec à l'examen, censé refléter la capacité de l'immigré à s'intégrer à la société du pays d'accueil ? L'incapacité de l'immigré et des membres de sa famille à répondre aux critères d'évaluation de l'intégration aux pays d'accueil, est-elle en mesure de les empêcher de jouir du *droit à une vie de famille normale* reconnu comme droit fondamental en Europe ? À en juger par les directives européennes, cela pourrait être le cas.

⁷¹¹ C. Extramiana, R. Pulinx et P. Van Avermaet, « *Intégration linguistique des migrants adultes : Politique et pratique* », *op. cit.*

Cependant, dans le cas du litige opposant Mme Dogan à l'Allemagne, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que les règles allemandes imposant aux conjoints de ressortissants turcs résidant dans l'un des États membres, qui souhaitent entrer sur le territoire de cet État au titre du regroupement familial, de prouver au préalable l'acquisition de connaissances linguistiques élémentaires de la langue officielle de cet État, vont à l'encontre de la directive relative au regroupement familial⁷¹².

Le rapport Karoutchi sur l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) présente plusieurs propositions dans le but de rendre la réglementation concernant l'intégration plus rigoureuse, plus facile à appliquer et à sanctionner. La plupart des procédures d'accueil et d'intégration sont réalisées dans le cadre du contrat d'accueil et d'intégration (CAI) qui formalise en un seul document les étapes du parcours d'intégration de l'étranger : la formation linguistique, la formation aux valeurs de la République, la session d'information sur la vie en France, ainsi que le bilan de compétences professionnelles. Un dispositif a été mis en place, permettant de préparer l'arrivée de l'immigrant sur le territoire français et, éventuellement, d'entamer le parcours d'intégration de ce dernier depuis le pays d'origine. Dans ce cadre, des formations linguistiques et des tests de langue sont dispensés aux immigrants dans leur pays de résidence, avant la délivrance du visa. Toutefois, ce dispositif de formation à l'étranger pose une question essentielle qui est celle de la sanction. En effet, la délivrance du visa n'est pas conditionnée par la réussite du test de langue. En pratique, une première évaluation du niveau linguistique des demandeurs de visa est effectuée, s'ils réussissent, ils obtiennent le visa ; s'ils échouent, une nouvelle formation de 40 heures leur est dispensée. S'ils ont été assidus, et quel que soit leur résultat au test final, ils obtiennent le visa (c'est aussi le cas dans de nombreux autres pays d'Europe). Selon ce rapport, l'absence de sanction s'explique par le fait que l'échec à un test de langue ne saurait conduire à méconnaître le droit des personnes à une vie familiale normale, c'est aussi le cas des formations réalisées en France. Pour les candidats à la naturalisation, le niveau de langue exigé a été récemment relevé suite à la loi du 16 Juin 2011⁷¹³. Le niveau minimum requis est le niveau B1 du cadre européen de référence. On constate également un fort taux d'abandon en cours de formation et bien que l'assiduité aux

⁷¹² CJUE, [DC], 10 Juillet 2014, *Naime Dogan/Bundesrepublik Deutschland* », C-138/13, non encore publié au Recueil.

⁷¹³ Loi n° 2011-672 du 16 Juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, JORF n°0139 du 17 Juin 2011 page 10290.

cours ait récemment connu une certaine augmentation, le taux d'abandon reste de 23,1 % à 29,1 % en 2011, sans qu'une sanction significative soit appliquée⁷¹⁴.

Le rapport suggère de responsabiliser les immigrés dans leur cursus d'intégration en instaurant une participation financière des étrangers aux frais des formations linguistiques qu'ils doivent suivre. Le rapport conseille aussi de sanctionner l'échec au diplôme par une obligation de poursuivre la formation. Ce dispositif devrait également être plus efficace et réaliste en sanctionnant une obligation qui ne serait plus seulement de moyens mais de résultats. La sanction pourrait consister en un mécanisme de relèvement de la participation financière de l'étranger en cas d'échec aux tests de langue ou, du moins, en cas de non assiduité⁷¹⁵.

Les propositions du rapport Karoutchi sur l'OFII peuvent en effet se baser sur les politiques d'intégration menées en Allemagne et aux Pays-Bas qui sont des pays ayant une forte expérience de l'immigration et de l'intégration depuis des siècles.

Aux Pays-Bas, l'obligation de participation aux cours a été modifiée en une obligation de passer un test. Les immigrés doivent passer ce test dans les trois et demi à cinq ans suivant leur arrivée sur le territoire du pays. Les sanctions en cas d'échec dans le délai imposé peuvent être des amendes de l'ordre de 250 à 1 000 euros ou une baisse des prestations versées pour ceux qui bénéficient de l'assurance chômage⁷¹⁶. La sanction peut s'aggraver jusqu'au refus de prolonger l'autorisation de résidence et donc mener à une inévitable expulsion de l'immigré du pays⁷¹⁷. Les immigrés doivent payer la préparation des cours et ont le droit à un remboursement partiel éventuel lorsque le test est effectué avec succès dans les délais⁷¹⁸.

Quant au test conditionnant l'entrée de l'immigrant sur le territoire alors qu'il est toujours à l'étranger, sa réussite conditionne l'autorisation de résidence temporaire.

⁷¹⁴ R. Karoutchi, « *L'office français de l'immigration et de l'intégration : pour une politique d'intégration réaliste et ambitieuse* », Rapport d'information n° 47, Commission des finances, (2012-2013), 16 Octobre 2012.

⁷¹⁵ *Ibid.*

⁷¹⁶ L. Besselink, « *Integration and Immigration : The Viscissitudes of Dutch "Inburgering"* », in : E. Guild (dir.), K. Groenendijk, S. Carrera, « *Illiberal Liberal States. Immigration, Citizenship and Integration in the EU* », Cornwall, Ashgate, 2009, pp. 241-258 ; Assemblée nationale, Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, Rapport d'information N°3502 sur la politique d'intégration des migrants dans l'Union européenne, 2006, p. 82.

⁷¹⁷ S. Carrera, A. Wiesbrock, « *Civic Integration of Third-Country Nationals: Nationalism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy* », *op.cit.*, p. 28.

⁷¹⁸ Assemblée nationale, Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, Rapport d'information N°3502 sur la politique d'intégration des migrants dans l'Union européenne, 2006, p. 82.

Si le niveau requis n'est pas atteint, l'examen doit être repassé ou les autorités refusent d'accorder le visa⁷¹⁹.

En Allemagne, l'absence de suivi effectif des cours d'intégration sera prise en compte lors de la prolongation du permis de séjour, et peut conduire, s'ajoutant à d'autres motifs, à une extension plus courte ou à un refus d'extension. Le défaut de participation peut également entraîner une réduction de 10 % des prestations sociales versées durant la durée de l'absence. Sont prévus par la loi aussi des encouragements : une participation active aux cours et la réussite du programme peuvent ramener le délai de résidence nécessaire pour la naturalisation de huit à sept ans⁷²⁰.

Les enquêtes du Conseil de l'Europe sur l'intégration linguistique des immigrants adultes de 2007, 2009 et 2013 montrent qu'à ce jour, très peu de pays européens appliquent des sanctions en cas de l'échec au diplôme ou en cas de non assiduité aux cours d'intégration. Cette complaisance affaiblit significativement la réussite du processus d'intégration des nouveaux immigrants en Europe.

SECTION II. Évolution et dérives des notions sémantiques et juridiques

On ne peut que constater que pour de nombreuses raisons qui tiennent pour l'essentiel - mais pas uniquement - à la diversité des cas auxquels la notion de minorité peut s'appliquer, les instances internationales ne sont pas parvenues à ce jour à la formulation d'une définition de ce terme qui fasse l'objet d'un consensus. Il en résulte que, si les règlements et lois qui portent sur les minorités sont légions, la définition juridique de cette notion reste lacunaire.

Ce qu'on observe par ailleurs, c'est que résultant de cette situation, des groupes constitués en tant que tels, adoptent pour eux-mêmes le statut de minorité et s'efforcent de se faire reconnaître comme tels par les pays où ils se trouvent.

Ce phénomène de revendication du statut de minorité auquel ceux qui y prétendent ne sont pas nécessairement éligibles, s'observe également pour le statut de peuple, qui, pas plus que celui de minorité, ne fait l'objet d'une définition consensuelle.

⁷¹⁹ *Ibid*, p. 78.

⁷²⁰ *Ibid*, p. 43 ; A. Wiesbrock, « *Discrimination Instead of Integration ? Integration Requirements for Immigrants in Denmark and Germany* », in : E. Guild (dir.), K. Groenendijk, S. Carrera, « *Illiberal Liberal States. Immigration, Citizenship and Integration in the EU* », Cornwall, Ashgate, 2009, pp. 299-314.

Une autre occurrence de ce phénomène, mais paramétrée différemment, et avec d'autres acteurs que les groupes minoritaires issus de l'immigration, est celle qui se produit depuis ces toutes dernières années en Europe. Nous voulons parler de l'arrivée en nombre sans précédent de réfugiés fuyant des zones de conflits armés.

§ 1. La notion de « peuple » face à la notion de « minorité » et la question de l'autodétermination

Selon l'article premier des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme : « *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel* »⁷²¹.

Le droit d'un groupe social à l'autodétermination est reconnu dans le droit international à une entité collective dénommée « *peuple* ».

Les sujets collectifs dénommés ou reconnus comme étant des « *peuples* » seraient titulaires de ce droit et, par conséquent, aptes à l'exercer ou à le réclamer. La définition du mot « *peuple* » est juridiquement et politiquement ambiguë, ayant recouvert, au fil de l'Histoire, des réalités différentes⁷²².

A. La notion de « peuple »

En dépit de la difficulté de donner une définition précise de la notion de « *peuple* », qui ne désigne en aucun cas une collectivité indistincte, il est actuellement possible de la lier à la notion de collectivité politique. Dans le langage des monarchies européennes, le peuple était défini comme l'ensemble des « *sujets ou partisans d'un monarque* ». À l'époque de la révolution française, la notion de peuple revêt une signification politique⁷²³. Après la Deuxième Guerre mondiale, à la naissance de l'Organisation des Nations Unies et au début du processus de « *décolonisation* » fut reconnu le droit des peuples à l'autodétermination. À cette époque, le concept de « *peuple* », c'est-à-dire le sujet de ce droit, était entendu comme étant l'ensemble des

⁷²¹ Assemblée Générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.

⁷²² Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

⁷²³ F. Rigaux, « *Mission impossible : la définition de la minorité* », Revue trimestrielle de droit de l'Homme, 1997, pp. 155-175.

populations qui habitaient dans un territoire occupé par une puissance étrangère qui y avait constitué un pouvoir d'État colonial centralisé. Dans ce cadre, le concept de « *peuple* » ne désigne pas une entité linguistique, religieuse, ethnique ou nationale spécifique. La pensée dominante considérait que la conscience nationale n'avait jamais existé ou était encore naissante dans la majorité de ces « *régions colonisées* » ou « *territoire occupé* » par les puissances coloniales qui y avaient établi des frontières arbitraires. Il en résulte que les populations qui n'étaient pas constituées en État et étaient sous la domination d'une puissance extérieure, étrangère et généralement extracontinentale ont reçu l'appellation de « *peuple* », lequel était titulaire du « *droit des peuples à l'autodétermination* ». Ce n'est que très tardivement que le concept de « *peuple* » est sorti du cadre de la décolonisation et s'est étendu à de nombreux groupes humains qui revendiquent des liens communs et le droit d'exercer des degrés relatifs de « *souveraineté* »⁷²⁴.

En 1989, à la demande de l'UNESCO, le juge Michael Kirby a donné à la notion de « *peuple* » la définition suivante : « *Un groupe d'êtres humains individuels ayant en commun tous les éléments suivants ou certains d'entre eux : a) une tradition historique commune, b) une identité raciale ou ethnique, c) une homogénéité culturelle, d) une unité linguistique, e) des affinités religieuses ou idéologiques, f) un lien territorial, g) une vie économique commune* ». L'UNESCO a ajouté que « *le groupe, en tant qu'ensemble, doit avoir la volonté d'être identifié comme étant un peuple ou la conscience d'être un peuple* »⁷²⁵.

À ce stade, nous retiendrons que cette définition peut s'appliquer aux minorités ; en tout cas, elle ne les exclut pas.

B. Le droit à l'autodétermination

Le concept d'autodétermination a connu de nombreuses variations au cours de l'Histoire contemporaine. Il est reconnu depuis très longtemps comme le droit des peuples à s'administrer eux-mêmes et à contrôler leurs territoires sans ingérence extérieure. Cependant, comme nous l'avons vu, il est aussi évident que le concept et le sens des termes « *peuple* », « *nation* », et « *État* » ont changé au fil du temps. Le

⁷²⁴ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

⁷²⁵ *Ibid.*

concept d'autodétermination, énoncé dans les deux pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme, procède clairement et exclusivement de ce concept dans sa formulation postérieure à la deuxième guerre mondiale⁷²⁶.

La Charte des Nations Unies, dans son premier article, consacre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comme une norme du droit international public et comme l'un des objectifs de l'ONU : « ... *développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde* »⁷²⁷.

La Cour internationale de justice, dans son arrêt du 30 Juin 1995 concernant l'affaire du Timor oriental, affirmait à propos de l'autodétermination qu' : « *il s'agit là d'un des principes essentiels du droit international contemporain* »⁷²⁸.

Pour la plupart des théoriciens, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comporte le droit à l'autodétermination interne (le droit d'obtenir le statut de son choix à l'intérieur d'un pays) et le droit à l'autodétermination externe (le droit à l'indépendance) qui reconnaît à une population la possibilité de se séparer d'un État pour s'ériger en État indépendant, ce qui entraîne inévitablement la sécession⁷²⁹.

Le droit des peuples à l'autodétermination externe s'oppose au droit à l'intégrité territoriale de l'État stipulé dans l'article 2 de la Charte des Nations Unies : « *Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État* ». Entre la population qui désire faire sécession et l'État qui veille à maintenir son intégrité, le conflit est structurel. Il est manifestement difficile de concilier le droit de l'État à maintenir son unité avec le droit d'une partie de sa population à l'autodétermination externe - à la sécession⁷³⁰.

Après la Seconde Guerre mondiale, plusieurs résolutions de l'Assemblée Générale des Nations unies ont explicité le droit à l'autodétermination en affirmant que ce droit est applicable spécifiquement aux situations de décolonisation. Le 14

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ Nations unies, « *Charte des Nations Unies* », San Francisco, 26 Juin 1945, entrée en vigueur le 24 Octobre 1945.

⁷²⁸ CIJ, « *Portugal c. Australie* », Affaire relative au Timor oriental, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, Arrêt du 30 Juin 1995.

⁷²⁹ D. Gingras, « *L'autodétermination des peuples comme principe juridique* », Laval théologique et philosophique, Vol. 53, n° 2, 1997, p. 365-375.

⁷³⁰ *Ibid.*

Décembre 1960, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté la résolution 1514(XV) intitulée « *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux* » et le 27 Novembre 1961, elle a adopté la résolution 1654(XVI) concernant « *l'application de la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux* ». Ces résolutions affirment que l'indépendance des peuples est l'objectif fondamental de la décolonisation⁷³¹. Ces résolutions ont formalisé ce droit à l'autodétermination tout en limitant son champ d'application au droit à la décolonisation.

Dans ce contexte, les populations qui étaient sous domination coloniale ont reçu l'appellation de « *peuple* », titulaire du « *droit des peuples à l'autodétermination* ». Cela malgré le fait que ces personnes étaient installées dans une aire géographique définie par des découpages territoriaux effectués par les puissances coloniales, découpages qui ne prenaient pas nécessairement en compte les caractéristiques ethniques et culturelles des populations de ces régions qui étaient loin d'être homogènes. Pour décrire cette situation, Benedict Anderson a recours au concept de « *proto-peuples* »⁷³².

Lors de la Conférence de presse du 4 Janvier 1970, à Dakar, le Secrétaire Général des Nations Unies, M. Thant, déclarait que : « *L'O.N.U. ne peut accepter et n'acceptera jamais le principe d'une sécession dans l'un de ses États membres. Lorsqu'un État adhère à l'O.N.U., les autres États membres qui constituent solidairement l'Organisation, considèrent ce nouveau membre comme un État uni, une unité absolue, et l'O.N.U. respecte l'intégrité, l'indépendance et la souveraineté de ses États membres* »⁷³³.

Cela revient à dire que le droit des peuples à l'autodétermination externe est réservé au domaine de la décolonisation et que, sans le consentement de l'État dans lequel il se trouve, un peuple non colonial ne peut accéder à l'autodétermination externe⁷³⁴.

Selon Jean-François Guilhaudis, dans la pratique, chaque fois que s'est posée la question de la sécession, le droit international a couramment admis que les

⁷³¹ General Assembly United Nations, « *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* », Resolution 1514 (XV), 14 December 1960 ; General Assembly United Nations, Resolution 1654(XVI) establishing the Special Committee on Decolonization, 27 November 1961.

⁷³² Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations Unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

⁷³³ Paul Tavernier, « *L'année des Nations Unies (Déc. 1968 - Déc. 1969), Questions juridiques* », Annuaire français de droit international, Vol. 15, 1969, pp. 375-401.

⁷³⁴ D. Gingras, « *L'autodétermination des peuples comme principe juridique* », *op.cit.*

populations coloniales avaient le droit de disposer d'elles-mêmes et d'accéder à l'indépendance, privilège que les peuples non colonisés n'ont pas⁷³⁵.

Les théoriciens s'accordent néanmoins sur le fait que le droit à l'autodétermination est applicable, hors contexte de décolonisation, comme une règle d'exception pour remédier à des abus - on parle alors de droit à la « *sécession-remède* » - lorsqu'il y a oppression ou comportements racistes empêchant la réalisation du droit à l'autodétermination interne (le droit d'obtenir le statut de son choix à l'intérieur d'un pays)⁷³⁶.

Selon le Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, il n'est pas rare que l'incapacité de la société majoritaire et de l'État centralisé à « *reconnaître* » l'existence de la diversité culturelle, sociale et politique à l'intérieur de la société produise une « *spirale d'intolérance* » : « *Les groupes identitaires se renforcent, la violence se répand, la répression arrive, des dérives terroristes apparaissent, et, finalement, les principes à l'origine du conflit s'effacent devant un phénomène devenu ingérable* »⁷³⁷.

La question relative au droit à l'autodétermination externe (le droit à l'indépendance ou à la sécession) a fait un retour remarquable dans la doctrine du droit international suite à la déclaration d'indépendance du Kosovo adoptée le 17 Février 2008 et à l'Avis que la Cour internationale de justice a rendu le 22 Juillet 2010 concernant la légalité de cette déclaration.

La Cour relève qu'au cours de la seconde moitié du XXème siècle, « *le droit international, en matière d'autodétermination, a évolué pour donner naissance à un droit à l'indépendance au bénéfice des peuples des territoires non autonomes et de ceux qui étaient soumis à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères* » et qu'un « *très grand nombre de nouveaux États sont nés par suite de l'exercice de ce droit* ». La Cour note qu'il est toutefois également arrivé que des

⁷³⁵ J. Guilhaudis, « *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* », Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1^{er} janvier 1976, p. 30, 226 pages.

⁷³⁶ S. Calogeropoulos-Stratis, « *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* », ; A. Cassere, « *Self-Determination of Peoples : A Legal Reappraisal* », Cambridge University Press, 1995, p. 122-123 ; R. Cassin, « *Préface* », in : S. Calogeropoulos-Stratis, « *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* », Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973, p. 8 ; Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, onzième session, « *Observation générale sur l'autodétermination et à l'autonomie* », Nations unies, 30 Mai - 3 Juin 2005, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.5).

⁷³⁷ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

déclarations d'indépendance soient faites en dehors de ce contexte et que « [l]a pratique des États dans ces derniers cas ne révèle pas l'apparition, en droit international, d'une nouvelle règle interdisant que de telles déclarations soient faites »⁷³⁸.

Bien que la Cour ait choisi de ne pas traiter, dans son avis, de la question relative au droit à la « sécession-remède », son adoption a permis de remettre l'accent sur l'existence d'un tel droit, hors contexte de décolonisation, en droit international public.

On comprend dès lors que le droit à l'autodétermination soit exercé non seulement dans le cadre de la décolonisation, comme on l'entendait il y a encore peu de temps, mais aussi de différentes manières, qu'il y ait ou non sécession du territoire des États. Par ailleurs, apparaît dans de nombreux pays un courant de pensée opposé à la sécession et favorable à une plus grande autonomie quant à l'action sociale et culturelle, à la gestion des ressources éducatives et à une affirmation linguistique et religieuse des différents groupes minoritaires⁷³⁹.

C. Les minorités et le droit des peuples à l'autodétermination

Dans les observations générales adoptées par le Comité des droits de l'homme relatives au droit des minorités d'avoir, d'enseigner et de pratiquer leur propre culture selon l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité, après avoir déclaré que : « Une distinction est faite dans le Pacte entre le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et les droits consacrés à l'article 27. Le premier droit est considéré comme un droit appartenant aux peuples et fait l'objet d'une partie distincte du Pacte », conclut que : « l'article 27 énonce des droits dont la protection impose aux États parties des obligations spécifiques. La protection de ces droits vise à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle, religieuse et sociale des minorités concernées, contribuant ainsi à enrichir l'édifice social dans son ensemble. En conséquence, le Comité fait observer que ces droits doivent être protégés en tant que tels et ne doivent pas être confondus avec d'autres droits individuels conférés conformément au Pacte à tous et à chacun.

⁷³⁸ CIJ, « Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo », avis consultatif du 22 Juillet 2010, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, pp. 403-453.

⁷³⁹ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « Minorités et autodétermination », Nations unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

Les États parties ont donc l'obligation de veiller à ce que l'exercice de ces droits soit pleinement garanti »⁷⁴⁰.

Selon le Groupe de travail sur les minorités de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, la distinction établie dans l'observation générale n° 23 entre les droits qui découleraient du fait d'être un « *peuple* », et les droits également collectifs qui appartiendraient aux membres des minorités n'est ni très claire ni très évidente. Tant les observateurs que les gouvernements ont été frappés de constater que des groupes minoritaires, au lieu de se déclarer « *minorités* » nationales, linguistiques, ethniques ou autres, ont prétendu appartenir à la catégorie des « *peuples autochtones* », afin d'être dotés de droits plus importants⁷⁴¹. Ce « *glissement* » est rendu possible par l'imprécision attachée à la définition de la notion de « *peuple* ».

Ce groupe de travail reconnaît que : « *dans de nombreuses parties du monde, les minorités, dans la mesure où elles sont établies territorialement, perçoivent la nécessité de faire évoluer ce système de contrôle territorial et qu'il est évident que ces droits territoriaux n'émanent pas nécessairement de leurs droits exclusifs en tant que minorités mais de leurs aspirations à l'autodétermination* ». Cependant, il conclut que les définitions données par l'UNESCO (citées plus haut) « *sont tout à fait insuffisantes car de nombreux groupes autochtones possèdent ces caractéristiques, de même que la plupart des minorités. On pourrait en déduire que ce sont les principaux titulaires du «droit des peuples à l'autodétermination* »⁷⁴².

La Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies dans sa résolution 47/135 du 18 Décembre 1992, conformément aux dispositions de l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, reconnaît aux minorités un ensemble de droits.

Cette déclaration contient quatre dispositions qui énoncent expressément les droits des minorités en matière de « *participation* » : l'article 2.2 portant sur la vie culturelle, religieuse, sociale, économique et publique, l'article 2.3 concernant les

⁷⁴⁰ Comité des droits de l'homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).

⁷⁴¹ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).

⁷⁴² *Ibid.*

décisions relatives aux minorités, l'article 4.5 traitant des progrès et développements économiques et l'article 5.1 relatif aux politiques et programmes nationaux⁷⁴³.

Dans les commentaires du Groupe de travail concernant la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, publiés en Mars 2005, il est indiqué que : « *Alors que le droit à l'autodétermination est bien établi en droit international, en particulier dans l'article premier commun aux deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'Homme, il ne s'applique pas aux personnes appartenant à des minorités. Cela n'exclut pas la possibilité que les personnes appartenant à un groupe ethnique ou national puissent, dans certaines circonstances, légitimement présenter des revendications en invoquant les droits des minorités et, dans d'autres circonstances, agissant en tant que groupe, présenter des revendications fondées sur le droit d'un peuple à l'autodétermination* ». Dans les commentaires du groupe de travail sur les articles 2.2 et 2.3 relatifs à la participation effective des minorités, il est énoncé que : « *D'aucuns voient un lien entre le droit des personnes appartenant à des minorités de prendre une part effective à la vie politique et le droit des peuples à l'autodétermination* ». Ceci dans le sens où « *Si la participation est refusée à une minorité et à ses membres, cela peut dans certains cas donner lieu à une revendication légitime du droit à l'autodétermination* »⁷⁴⁴.

Dans les observations générales du Groupe de travail sur les minorités relatif à l'autodétermination et à l'autonomie, publiées en Mai 2005 : « *The aggressive nature of this right is justified, given the international wrong against which it is directed. Exceptionally, the competing value of the maintenance of the territorial unity of existing states is displaced by the need to overcome the unspeakable evil of the practice of colonialism. By analogy, struggles against alien occupation and racist regimes are legally privileged in a similar way* »⁷⁴⁵.

Cependant, Norbert Rouland signale que permettre ainsi à des communautés infranationales, telles que les minorités, de se qualifier en tant que « *peuple* »,

⁷⁴³ Assemblée Générale des Nations unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).

⁷⁴⁴ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, Onzième session, « *Commentaire du Groupe de travail sur les minorités sur la Déclaration des Nations unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », Nations unies, 30 Mai - 3 Juin 2005, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2).

⁷⁴⁵ Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités, onzième session, « *Observation générale sur l'autodétermination et à l'autonomie* », Nations unies, 30 Mai - 3 Juin 2005, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.5).

revient à remettre en cause le principe de l'intégrité territoriale des États, qui est l'un des fondements du droit international contemporain⁷⁴⁶.

Le droit des peuples à l'autodétermination est-il le cadre adéquat pour remédier aux problèmes des violations importantes des droits des minorités par les gouvernements de certains États ?

L'autodétermination dans son sens de « *sécession-remède* », apparaît dans une littérature de philosophie du droit qui établit une analogie entre le droit à la « *sécession-remède* » et le « *droit à la révolte* », comme résultant de la violation d'autres droits fondamentaux. Ce droit est justifié seulement lorsqu'il constitue un dernier recours. Cette approche se distingue de la théorie d'un droit fondamental à la sécession à titre d'autodétermination qui peut exister alors même que le groupe n'a pas été victime d'une injustice. Selon Mélanie Dubuy, la « *sécession-remède* » qui ne postule pas l'existence d'un droit primaire, a pour ambition de colmater les brèches du système de protection des minorités. Lorsque les dispositifs constitutionnels et conventionnels montrent leurs limites, la « *sécession-remède* » peut être une sortie de secours pour les minorités⁷⁴⁷.

Concernant la portée du droit à l'autodétermination, la Cour suprême du Canada, dans son renvoi de 1998 relatif à la sécession du Québec, observe que : « *Les sources reconnues du droit international établissent que le droit d'un peuple à disposer de lui-même est normalement réalisé par voie d'autodétermination interne - à savoir la poursuite par ce peuple de son développement politique, économique, social et culturel dans le cadre d'un État existant. Le droit à l'autodétermination externe (qui, dans le présent cas, pourrait prendre la forme de la revendication d'un droit de sécession unilatérale) ne naît que dans des cas extrêmes dont les circonstances sont par ailleurs soigneusement définies [...] lorsqu'un peuple est empêché d'exercer utilement son droit à l'autodétermination à l'interne, il a alors droit, en dernier recours, de l'exercer par la sécession* »⁷⁴⁸.

⁷⁴⁶ N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, « *Droit des minorités et des peuples autochtones* », *op.cit.*, p. 175.

⁷⁴⁷ M. Dubuy, « *La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ?* », l'Association Française des Auditeurs de l'Académie Internationale de Droit Constitutionnel, Collection Politeia, Revue semestrielle de Droit constitutionnel comparé, N° 22, automne 2012.

⁷⁴⁸ Cour suprême, N°25506, « *Renvoi relatif à la sécession du Québec* », 16-19 Février 1998, 2.SCR 217, §126, §134, disponible à l'adresse : <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/1643/1/document.do> , consulté le 28 Juillet 2016.

Compte tenu du fait que la notion de « peuples » ne fait pas l'objet d'une définition précise, le droit à l'autodétermination externe des peuples sous forme de « *sécession remède* » devrait, selon certains auteurs, pouvoir servir les minorités victimes de violations massives de leurs droits⁷⁴⁹.

Les articles 3 et 4 de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations unies en 2007 stipulent que : « *Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. Les peuples autochtones, dans l'exercice de leur droit à l'autodétermination, ont le droit d'être autonomes et de s'administrer eux-mêmes pour tout ce qui touche à leurs affaires intérieures et locales, ainsi que de disposer des moyens de financer leurs activités autonomes* »⁷⁵⁰.

Selon cette déclaration, les peuples autochtones se sont vus octroyer le droit à l'autodétermination depuis 2007. Or, les minorités nationales présentent de nombreuses ressemblances et partagent de nombreux points communs avec les peuples autochtones. Par conséquent, il paraît possible d'établir un parallèle entre les peuples autochtones et les minorités nationales sur le droit à l'autodétermination⁷⁵¹.

Dans l'arrêt du 18 Décembre 1996 relative à l'affaire *Loizidou c. Turquie*, le juge Wilhaber exprime une opinion individuelle : « *...il semble s'être formé un consensus autour de l'idée que les peuples peuvent aussi exercer un droit à l'autodétermination si les droits de l'homme font chez eux l'objet de violations constantes et flagrantes ou si les populations concernées ne bénéficient d'aucune représentation ou sont massivement sous-représentées, de manière discriminatoire et antidémocratique. Si cette description est exacte, alors le droit à l'autodétermination est un outil susceptible de servir à réinstaurer des normes élémentaires en matière de droits de l'homme et de démocratie* »⁷⁵².

Dans cette opinion individuelle relative au droit à l'autodétermination externe, le juge Wilhaber, tout en faisant usage du terme « peuple » à propos de la « RTCN »

⁷⁴⁹ M. Dubuy, « *La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ?* », *op.cit.*

⁷⁵⁰ Assemblée Générale des Nations unies, « *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* », Résolution du 13 Septembre 2007, (A/RES/61/295).

⁷⁵¹ M. Dubuy, « *La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ?* », *op.cit.*

⁷⁵² CEDH, Affaire *Loizidou c. Turquie*, (Requête no 15318/89), Arrêt du 18 Décembre 1996, Opinion concordante de M. le juge Wildhaber à laquelle M. le juge Ryssdal déclare se rallier.

(République turque de Chypre du Nord) fonde sa reconnaissance d'un droit à la sécession pour des « minorités » victimes de discriminations massives. Cette opinion tient compte du fait que la « RTCN » est constituée, selon la Cour, de ce qui était à l'origine un groupe minoritaire dans l'île de Chypre qui se considérait comme titulaire du droit à l'autodétermination.

L'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice relatif à la déclaration d'indépendance du Kosovo vient renforcer la théorie selon laquelle les minorités nationales peuvent être reconnues comme titulaires du droit à l'autodétermination externe dans les cas extrêmes de violations de leurs droits : droits de l'Homme, droit de participation et de représentation équitable.

Le Kosovo, province de la Serbie, se situe à proximité de la frontière albanaise. La population du Kosovo est estimée à 2,1 millions d'habitants dont environ 90% sont albanophones et musulmans, alors qu'ils ne constituent qu'une minorité nationale en Serbie. La campagne de violation massive des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui a eu lieu dans les années 90, culminant en une campagne de purification ethnique et un génocide, a été le résultat du refus constant de reconnaissance de la part des autorités serbes du droit à l'autodétermination interne de la minorité albanophone.

La déclaration d'indépendance du Kosovo a été adoptée le 17 Février 2008. Elle a fait l'objet d'un avis consultatif que la Cour Internationale de Justice a rendu le 22 Juillet 2010 concernant la légalité de cette déclaration.

La Cour note dans cet avis consultatif qu'il est déjà arrivé que des déclarations d'indépendance soient faites en dehors du contexte de décolonisation et que la pratique des États dans ces derniers cas ne révèle pas l'apparition, en droit international, d'une nouvelle règle interdisant que de telles déclarations soient faites⁷⁵³.

Le juge Cançado Trindade, dans l'exposé de son opinion individuelle jointe à l'avis consultatif, pose que : « *La nature humaine étant ce qu'elle est, l'oppression systématique a repris, dans divers contextes ; en conséquence, les peuples ont de nouveau le besoin, et le droit, d'en être libérés. La décolonisation achevée, le principe de l'autodétermination a survécu et doit aujourd'hui permettre de lutter contre de nouvelles et violentes manifestations d'oppression systématique des*

⁷⁵³ CIJ, « Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo », avis consultatif du 22 Juillet 2010, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, pp. 403-453.

peuples. C'est ainsi que la pratique des Nations Unies a vu la mise en place d'un système d'administration internationale de territoires (au titre de la Charte des Nations Unies et dans différents contextes, comme par exemple au Timor oriental et au Kosovo). Peu importe que, dans le cadre de ces nouvelles expériences, l'autodétermination soit qualifiée de « remède » ou d'autre chose. Le fait est que le peuple ne peut pas être la cible d'atrocités et ne peut pas vivre sous l'oppression systématique. Le principe de l'autodétermination s'applique aux nouvelles situations d'oppression systématique, d'assujettissement et de tyrannie »⁷⁵⁴.

La Cour se prononce, dans son avis consultatif, en faveur du droit à l'autodétermination externe octroyé aux « *peuples* ». Dans son opinion individuelle, qui a été jointe à l'avis, le juge Cançado Trindade se prononce en faveur du droit du « *peuple* » albanais à la « *sécession remède* ». Il ne fait pas de doute que la « *minorité nationale albanaise du Kosovo* » s'est vue octroyer, dans cet avis de la Cour, le statut de « *peuple* », titulaire du « *droit des peuples à l'autodétermination* ».

Ce passage abrupt de la notion de « *minorité* » à la notion de « *peuple* » constitue un « *glissement* » qui résulte de l'imprécision de la définition de la notion de « *peuple* ». Cette même imprécision se retrouve dans les notions de « *minorité* » par rapport au « *groupes minoritaires issus de l'immigration* », comme nous avons cherché à le montrer dans ce travail.

Là où la définition d'un statut juridique, véhiculant des droits, est imprécise, il est quasi inévitable que des groupes ou des personnes, qui a priori ne relèvent pas de ce statut tentent d'en tirer avantage.

§ 2. Les groupes de réfugiés sont-ils assimilables aux groupes minoritaires issus de l'immigration ?

La distinction entre « *réfugiés* » et « *immigrés économiques* » n'est pas évidente car, à l'origine, de nombreux flux migratoires sont à la fois politiques et économiques. Comme l'a décrit Alain Morice : « *La période actuelle de l'harmonisation des politiques d'accueil des étrangers au sein de l'Union européenne (UE) s'annonce par une confusion grandissante entre la question de l'immigration et celle de l'asile.*

⁷⁵⁴ CIJ, « *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo* », avis consultatif du 22 Juillet 2010, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, Opinion individuelle de M. le juge Cançado Trindade, §175, pp. 523-617.

Juridiquement pourtant, une telle confusion ne va pas de soi. Le droit d'asile est un droit fondamental des personnes, reconnu par la déclaration universelle des droits de l'homme comme droit « de quitter son pays et d'y revenir » (art. 13) et, devant la persécution, « de chercher l'asile et de bénéficier de l'asile dans d'autres pays » (art. 14), et bien sûr par la convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, en vertu de la formule célèbre selon laquelle « toute personne qui craint avec raison etc. » doit pouvoir obtenir protection hors de chez soi. Le droit de l'immigration, par contre, est un droit régalién des États qui, placeat ou non, sont souverains pour admettre et garder ou non un étranger sur leur sol dans les limites légales qu'ils se sont fixées. [...] Mais, réfugiés ou migrants ordinaires, il s'agit d'un mouvement identique de franchissement d'une frontière par un étranger »⁷⁵⁵.

Étant donné que notre travail porte sur les conséquences juridiques que peuvent avoir les immigrations de masse (immigration économique) sur le statut de « groupes minoritaires issus de l'immigration » et sur celui des « minorités » dans les pays d'accueil, il paraît nécessaire d'examiner la similitude des conséquences que peuvent avoir les immigrations des demandeurs d'asile et réfugiés avec celle des immigrations économiques. Cette question ne se posait pas tant que l'immigration des demandeurs d'asile et de réfugiés avait un caractère individuel et qu'elle était reconnue en tant que telle par le droit international. Cependant, elle se pose actuellement avec acuité compte tenu du fait qu'au cours des années 2013-2016, l'arrivée des demandeurs d'asile et des réfugiés provenant de zones de conflits armés, s'est transformée en un véritable mouvement de masse de populations immigrant vers l'Europe.

On appelle primo demandeur d'asile toute personne qui, pour la première fois, a déposé une demande de protection internationale ou a été incluse dans une telle demande comme membre d'une famille.

Selon un communiqué de presse publié en Mars 2016 par Eurostat sur les *demandes d'asile dans les États membres de l'UE*, au cours de l'année 2015, 1 255 600 primo-demandeurs d'asile ont déposé une demande de protection internationale auprès des États membres de l'Union européenne⁷⁵⁶. (Le dépôt de cette demande et son approbation par l'administration du pays d'accueil conditionnent l'octroi du titre de

⁷⁵⁵ A. Morice, C. Rodier, « *Classer-trier migrants et réfugiés : des distinctions qui font mal* », revue Hommes & Libertés - Revue de la Ligue des Droits de l'homme, n° 129, Janvier - Mars 2005, pp. 58-61.

⁷⁵⁶ Eurostat, Communiqué de presse, « *Les demandes d'asile dans les États membres de l'UE* », (44/2016) 4 Mars 2016.

réfugié, de la protection subsidiaire ou du droit de séjour pour des raisons humanitaires).

L'Article 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, concernant une politique commune en matière d'asile, stipule que : « (1) *L'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés, ainsi qu'aux autres traités pertinents. (2) Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures relatives à un système européen commun d'asile... »⁷⁵⁷.*

La directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil européen, datant du 13 Décembre 2011, a pour objet « *d'établir des normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés et les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire et au contenu de cette protection* ». Cette directive établit qu'il appartient à l'État membre de procéder à l'évaluation individuelle de la demande de protection internationale en tenant compte des éléments fournis par le demandeur⁷⁵⁸.

Les rapports établis par Eurostat en 2016 montrent que le nombre de Syriens sollicitant une protection internationale a doublé en 2015 par rapport à l'année précédente pour atteindre 362 800 personnes, le nombre d'Afghans a quasiment quadruplé et concerne 178 200 personnes, celui des Irakiens a été multiplié par sept atteignant 121 500 personnes. Ils constituent les trois principales nationalités des primo-demandeurs d'asile dans les États membres de l'UE en 2015, représentant plus de la moitié de l'ensemble des primo-demandeurs d'asile⁷⁵⁹.

⁷⁵⁷ Union européenne, « *traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* », (version consolidée), 25 Mars 1957, OJ C 326, 26.10.2012, pp. 47–390.

⁷⁵⁸ Parlement européen, Conseil européen, Directive 2011/95/UE concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, 13 Décembre 2011, JO L 337, 20.12.2011, p. 9–26.

⁷⁵⁹ Eurostat, Communiqué de presse, « *Les demandes d'asile dans les États membres de l'UE* », (44/2016) 4 Mars 2016.

Ces rapports constatent que les primo-demandeurs d'asile se regroupent dans certains États membres de l'UE. Parmi les 362 800 Syriens ayant introduit une demande d'asile pour la première fois dans l'UE en 2015 (29% du nombre total de primo-demandeurs d'asile), près de la moitié a été enregistrée en Allemagne (158 700). Les Syriens constituent la principale nationalité des demandeurs d'asile dans douze États membres. Sur les 178 200 Afghans ayant demandé l'asile pour la première fois dans les États membres en 2015 (14% du total des primo-demandeurs d'asile), environ la moitié l'ont fait dans deux États membres : en Hongrie (45 600) et en Suède (41 200). Avec 121 500 primo-demandeurs d'asile (soit 10% nombre total de primo-demandeurs d'asile) en 2015, l'Irak était le troisième principal pays d'origine des demandeurs d'asile dans les États membres. Six sur dix ont introduit leur demande dans l'un des trois États membres suivants : Allemagne (29 800), Finlande (20 400) et Suède (20 200)⁷⁶⁰.

Les demandeurs d'asile d'origine commune ont tendance à s'établir en forte concentration dans des espaces géographiques définis. Cette volonté naturelle de se retrouver « *parmi les siens* » se constate également dans l'immigration de travail⁷⁶¹. Dans les rapports d'Eurostat, cette tendance des demandeurs d'asile de même provenance à se regrouper dans les mêmes pays est remarquée depuis plusieurs années⁷⁶².

Compte tenu du fait que les demandeurs d'asile d'origine syrienne, afghane et irakienne représentent plus de la moitié de l'ensemble des primo-demandeurs d'asile en 2015, il se peut qu'ils se constituent en « *groupes minoritaires issus de l'immigration à titre de demande d'asile* » dans les pays au sein desquels ils présentent une forte densité comme l'Allemagne ou la Suède.

On peut se demander si les groupes de réfugiés posent le même problème que les groupes minoritaires issus de l'immigration.

Cette hypothèse se voit confortée par deux faits principaux qui font obstacle à l'intégration et qui favorise la formation de groupes homogènes.

Le droit à une vie de famille normale est considéré par le règlement (CE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil européen datant du 26 Juin 2013

⁷⁶⁰ *Ibid.*

⁷⁶¹ OIT, Rapport du Directeur Général, I(B), « *Migration équitable, un programme pour l'OIT* », (ILC.103/DG/I(B)), Genève, 2014.

⁷⁶² Eurostat, Communiqué de presse, « *Les demandes d'asile dans l'UE* », (53/2015) 20 Mars 2015.

comme partie des droits des demandeurs d'asile. « *Conformément à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le respect de la vie familiale devrait être une considération primordiale pour les États membres lors de l'application du présent règlement* »⁷⁶³ ce qui a comme répercussion la consolidation de groupes homogènes issus de ces immigrations et fondamentalement distincts de la population majoritaire du pays d'asile.

Les pays qui considèrent que le demandeur d'asile ayant obtenu le statut de réfugié doit signer un contrat d'intégration (CAI), comme c'est le cas en France⁷⁶⁴, ne sont généralement pas en mesure de faire respecter cette obligation par le signataire. Car, en cas de non-respect des termes du contrat, ils sont dans l'impossibilité d'appliquer des sanctions telles que le renvoi au pays d'origine ou le retrait des subventions auxquelles il aurait droit au titre de réfugié.

Il semble, d'un point de vue théorique, que la réponse à la question de savoir si les groupes de réfugiés posent le même problème que les groupes minoritaires issus de l'immigration soit positive mais le phénomène de l'immigration de masse ayant pour motif une demande d'asile est relativement récent et les études effectuées souffrent d'un manque de perspective sur son évolution à long terme.

⁷⁶³ Parlement européen, Conseil européen, Règlement N° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (règlement "Dublin III", refonte de "Dublin II"), 26 Juin 2013, OJ n° L 180, 29.06.2013, p. 31-59.

⁷⁶⁴ Guide du demandeur d'asile en France, 29 Janvier 2016, publié sur le site du ministère de l'intérieur français, disponible à l'adresse : <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Guide-du-demandeur-d-asile-en-France>, page consultée le 16 Juin 2016.

CONCLUSION

Historiquement, et avant la création de l'ONU, le droit des minorités fut établi traditionnellement afin de régler les relations entre les États et les minorités nationales installées sur leur territoire, suite aux déplacements des frontières, créant des groupes minoritaires isolés et vulnérables sur le territoire d'États voisins. Le cadre juridique dans lequel la protection et les droits des minorités s'articulaient était les accords bilatéraux entre les États de résidence des minorités et les États reconnus comme « *nation mère* » de ces minorités nationales⁷⁶⁵.

Bien que les dispositions spécialement consacrées à la protection des minorités diffèrent d'un traité à l'autre, l'identité du groupe était clairement définie et connue des signataires de ces traités bilatéraux.

La communauté internationale, prenant acte de la dimension que prenaient les conflits liés aux minorités les a, par la suite, considérées comme un facteur dont il fallait tenir compte dans les relations internationales.

Depuis la création de l'ONU et des organisations régionales européennes, le droit des minorités, de plus en plus autonome, se formule à travers l'élaboration de conventions et de déclarations internationales et européennes. Il se formule aussi par la voie du droit coutumier résultant de l'évolution d'une pratique internationale et régionale européenne, affirmant progressivement l'obligation juridique des États d'assurer la protection des minorités et de leurs droits⁷⁶⁶.

Cependant, bien que les institutions aient adopté les règles de protection physique et identitaire des minorités telles qu'elles ont été établies dans le cadre des accords bilatéraux, l'identité et la définition des groupes auxquels ces règles devaient être appliquées ne s'imposaient plus de façon aussi évidente qu'à l'époque où la protection des minorités trouvait sa source dans les accords bilatéraux.

L'absence de définition claire, unanime et reconnue du terme de « *minorité* » dans le système juridique international et européen, procède pour l'essentiel de raisons

⁷⁶⁵ A. Mandelstam, « *La protection des minorités* », RCADI, Vol. 1, 1925, PP. 363-519, p. 364 ; F. Ermacora, « *The protection of minorities before the United Nations* », RCADI, Vol. 182, 1983, pp. 247-370, p.258 ; P. Dupuy, « *Droit international public* », *op. cit.*, 1993, p. 156.

⁷⁶⁶ Union européenne, Rapport spécial n° 12/2000 relatif à la gestion par la Commission du soutien apporté par l'Union européenne au développement des droits de l'Homme et de la démocratie dans des pays tiers, accompagné des réponses de la Commission, JO C 230, 10.8.2000, pp. 1-27 p. 11 ; I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », *op. cit.*, pp.2-3 ; S. Riedel, I. Bonnefond, « *Minorités nationales en Europe et protection des droits de l'homme : un enjeu pour l'élargissement* », *op. cit.*, pp. 647-664.

politiques. Par ailleurs, l'hétérogénéité du phénomène minoritaire contribue également à l'ambiguïté de ce statut. Dans ce contexte, on comprend que les modes d'application de la protection et du droit des minorités soient d'une grande complexité.

De surcroît, lorsque la définition d'un statut juridique véhiculant des droits, est imprécise, il est quasi inévitable que des groupes ou des personnes, qui a priori ne relèvent pas initialement de ce statut, soient amenés à y être assimilés.

Les migrants ont toujours été considérés individuellement et non collectivement par le droit international et par les juridictions des États. Par conséquent, les corpus juridiques les concernant sont essentiellement celui des droits du travail et celui des droits de l'Homme. En effet, la nature du phénomène de l'immigration était d'être un mouvement international d'individus qui cherchaient à s'installer temporairement ou définitivement dans des pays en vue d'y occuper un emploi ou une activité rémunérée.

Toutefois, depuis la fin du XX^{ème} siècle, le phénomène de l'immigration connaît une mutation et une forte croissance accentuée par le développement des transports de masse. L'immigration devient un phénomène d'une ampleur sans précédent et à caractère collectif. La pensée multiculturelle et la politique intégrationniste, se substituant à la politique traditionnelle d'assimilation des étrangers, et amplifiée par le phénomène du regroupement familial, ont généré des flux migratoires massifs au cours des trois dernières décennies⁷⁶⁷.

Les flux migratoires se transforment en collectivités d'immigrés dans les pays d'accueil. Certains de ces groupes éprouvent des difficultés importantes à s'y

⁷⁶⁷ M. Martiniello, A. Rea, « *Les effets de la construction européenne sur la politique d'intégration* », *op. cit.* p. 124 ; A. Frennet-De Keyser, « *La convention belgo-marocaine du 17 février 1964 relative à l'occupation de travailleurs marocains en Belgique* », *op. cit.*; Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011 ; Assemblée Générale des Nations unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, Doc.A/RES/45/158. ; Assemblée Générale des Nations unies, « *Déclaration Universelle des Droits de l'homme* », 10 Décembre 1948 ; Assemblée Générale des Nations unies, « *Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 03 Janvier 1976 ; Assemblée Générale des Nations unies, « *Pacte relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.; Conseil des Communautés européennes, Règlement (CEE) n° 1390/81 du Conseil, du 12 mai 1981, étendant aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille le règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, OJ L 143, 29.5.1981, p. 1-32 ; Assemblée Générale des Nations unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.

intégrer. L'historique de leur évolution, le sentiment d'appartenance à une collectivité identifiable, une culture et une langue distinctes, et le besoin réel de protection résultant de leur vulnérabilité relative dans la société majoritaire, font que ces groupes minoritaires issus de l'immigration finissent par présenter des caractères semblables à ceux qui caractérisent les minorités nationales.

C'est la raison pour laquelle certains pays d'Europe octroient à ces groupes les mêmes droits qu'aux minorités nationales. La plupart des institutions régionales européennes ont adopté une approche similaire.

Le droit international, en matière de droit des minorités, se trouve par conséquent en situation extrêmement difficile, car, tout en appliquant ce statut, il ne donne pas au terme minorité une définition précise. De ce fait, et bien qu'il ait comme objectif la protection des minorités et le maintien de la paix et de la stabilité nationale et internationale, l'applicabilité et la pertinence même du corpus juridique du droit des minorités s'en trouvent relativisées et laissées à l'appréciation des juridictions nationales.

En adhérant aux instruments juridiques internationaux relatifs à la protection des minorités, les États se trouvent dans l'obligation de respecter des engagements envers des populations dont le nombre s'accroît de façon exponentielle et qui ne répondent pas a priori au statut juridique de minorité.

Pour trouver une issue à cette situation, les États s'appuient sur l'ambiguïté qui caractérise cette notion et s'en servent comme levier pour ne pas reconnaître aux groupes minoritaires issus de l'immigration le statut de minorité nationale.

On observe ces dernières années que le droit des minorités a évolué en Europe dans un contexte général qui met davantage l'accent sur le droit des individus que sur celui des groupes.

La Cour européenne des droits de l'homme, allant dans ce sens, a appliqué ce droit comme un corpus de droits individuels et non comme des droits collectifs, ce qui n'a fait qu'accroître la confusion entre les statuts.

Le cadre historique dans lequel le droit sur la protection des minorités a été élaboré était celui d'un monde dans lequel les populations étaient relativement stables et les frontières des États éminemment instables. Dans l'Europe contemporaine, on observe une situation radicalement différente. Les frontières sont stables et les populations extrêmement mobiles.

Les flux migratoires, surtout d'origine extra-européenne, connaissent une amplitude inédite et produisent des situations qui rendent inadapté le cadre de pensée juridique sur les minorités élaboré dans un contexte aujourd'hui dépassé.

Il n'en reste pas moins que la nécessité de protection des minorités historiques persiste et que le risque de conflit qui leur est inhérent n'a pas disparu, comme on a pu le constater récemment dans le conflit en Ukraine, qui a vu l'annexion de la Crimée par la Russie.

La situation créée par la relativisation du droit des minorités est porteuse d'un risque considérable et appelle une définition, au moins par défaut, de la notion de minorité, seule à même de préserver la nécessaire protection des « *minorités Historiques* ».

BIBLIOGRAPHIE

I – Ouvrages

- M. Allais, *Nouveaux combats pour l'Europe 1995-2002. Un aveuglement suicidaire, Pour une autre Europe*, Clément Juglar, 2002, 502 pages.
- Aristote, *La politique*, I, 2, traduite en français d'après le texte collationné sur les manuscrits et les éditions principales par J. Barthélemy-Saint Hilaire, Troisième édition, Revue et corrigée, Paris, Librairie philosophique de Ladrance, MDCCCLXXIV.
- C. Attias Donfut, Wolff François-Charles, *Le destin des enfants d'immigrés. Un désenchaînement des générations*, Paris, Stock, collection « Un ordre d'idées », 2009, 320 pages.
- N. Baruah, R. Cholewinski, N. Lindroos-Kopolo, P. Taran, *Handbook on establishing effective labour migration policies*, Mediterranean Edition, Vienna, (2007).
- R. Baumeister, M. Leary, *The need to belong : Desire for interpersonal attachments as a fundamental human motivation*, *Psychological Bulletin*, 117(3), 1995, pp. 497-529.
- J. Basdevant, *Dictionnaire de la terminologie du droit international*, Sirey, Paris, 1960, 755 p.
- F. Benoît-Rohmer, *La question minoritaire en Europe : vers un système cohérent de protection des minorités nationales*, édition du conseil de l'Europe, 1996, 185 pages.
- O. Ben-Naftali, Y. Shany, *International law between war and peace*, Ramot, 2006, 268 pages.
- I. Boev, *Introduction au droit européen des minorités*, l'Harmattan, 2008, 435 pages.
- O. Bui-Xuan, *Le droit public français entre universalisme et différencialisme*, Paris, Economica, Coll. Corpus Essais, 2004, 533 pages.
- S. Calogeropoulos-Stratis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973, 389 pages.

- A. Cassere, *Self-Determination of Peoples : A Legal Reappraisal*, Cambridge University Press, 1995, 396 pages.
- G. Cohenjonathan, V. Constantinesco, V. Michel, *Chemins d'Europe : mélanges en l'honneur de Jean-Paul Jacque*, Dalloz, Paris, 2010, 822 pages.
- M. Cohen, *Sous le Croissant et sous la Croix. Les Juifs au Moyen Âge*, Paris, Seuil, « L'Univers historique », 2008, 447 pages.
- P. Collier, *EXODUS : How migration is changing our world*, Oxford university press, 2013. 309 pages.
- J. Cole, *Ethnic groups of Europe : an encyclopedia*, ABC-CLIO, 2011, 442 pages.
- P.M. Dupuy, « *Droit international public* », 2ème édition, Dalloz, 1993, 553 pages.
- A. Fenet, G. Koubi, I. Schulte-Tenckhoff, T. Ansbach, *Le droit et les minorités*, Bruxelles, Bruylant, 1995, 462 pages.
- J.F. Guilhaudis, *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1^{er} janvier 1976, 226 pages.
- A. Girault, *Principes de colonisation et de législation coloniale*, Seconde édition, Tome I, Librairie de la société du recueil Gal des lois & des arrêts fondé par J.-B. Sirey, Paris, 1904, 442 pages.
- S. Gurharpal, S.T. Darsham, *Sikhs in Britain : The Making of a Community*, Zed Books, 2006, 274 pages.
- F. Héran, *Le temps des immigrés : Essai sur le destin de la population française* », Seuil, coll. « *La république des idées*, 2007, 109 pages.
- G. Héraud, *L'Europe des ethnies*, Bruxelles, Bruylant, Paris, 1993, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Coll. « *Axes* », 212 pages.
- T. Hobbes, *Léviathan*, Andrew Crooke, partie II chapitre 17, 1651, 394 pages.
- Isaac Guy et Blanquet Marc, *Droit général de l'Union européenne*, 10ème éd., Sirey, 2012, 763 pages.
- P. Joxe, *L'Édit de Nantes : réflexions pour un pluralisme religieux*, Hachette, 2004.
- F. Jullien, *Il n'y a pas d'identité culturelle*, Herne, 5 Octobre 2016, 104 pages.
- H. Lagrange, *Le déni des cultures*, Paris, Seuil, 2010, 350 pages.

- J.P. Liégeois, *Le Conseil de l'Europe et les Roms - 40 ans d'action*, Éditions du Conseil de l'Europe, Octobre 2010, 222 pages.
- I. Light, S. Gold, *Ethnic Economies*, Emerald Group Publishing Limited, United States., 2000, 302 pages.
- A. Maalouf, *Les Identités meurtrières*, Grasset, Paris, 1998.
- A. Manco, D. Crutzen, *Langues d'origine et langues d'enseignement : un problème de gestion sociolinguistique examiné à travers l'exemple des Turcs et Marocains de Belgique*, l'Harmattan, Compétences Interculturelles, Paris, 2003, 124 pages.
- Maïmonide, *Mishné Torah XII* (Nashim, Isouré Bia) 14/7.
- D. Nirenberg, *Violence et minorités au Moyen Age*, Presses Universitaires de France, 2001, 351 pages.
- G. Noiriel, *Immigration, antisémitisme et racisme en France. Discours publics, humiliations privées (XIX^e-XX^e siècle)*, Paris, Fayard, coll. Littérature générale, 2007, 717 pages.
- G. Pentassuglia, *Minorités en droit international : une étude introductive*, éditions du Conseil de l'Europe, 2004, 327 pages.
- S. Pierré-Caps, *La Multination : L'avenir des minorités en Europe centrale et orientale*, Odile Jacob, 1995, 337 pages.
- G. Pince, *Les Français ruinés par l'immigration*, éditions Godefroy de Bouillon, 2013.
- P.H. Prélot, *Droit des libertés fondamentales*, (2e édition), Hachette Éducation, Coll. HU Droit, 2010, 320 pages.
- J. Rawls, C. Audard (Trad.), *Théorie de la justice*, points, Paris, Avril 2009, 665 pages.
- E. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, Mille et une nuits, (1882) Rééd, 19 Novembre 1997, 47 pages.
- N. Rouland (dir), S. Pierré-Caps, J. Poumarède, *Droit des minorités et des peuples autochtones*, collection droit fondamental, droit politique et théorique, Presses Universitaire de France, 1996, 581 pages.

- J.J. Rousseau, *Du contrat social, ou principes du droit politique*, in Collection complète des œuvres, Genève, 1780-1789, vol. 1, in-4°, version du 7 Octobre 2012, édition en ligne : www.rousseauonline.ch/pdf/rousseauonline-0004.pdf , page consultée le 11 Juillet 2015.
- J.J Rousseau, *Du contrat social, ou principes du droit politique*, introduction, notes et commentaire, par Moris Halwaih, Aubier-Montaigne, 1943, 462 pages.
- C. Taylor, *Le multiculturalisme, différence et démocratie*, Paris, Flammarion, 1997, 144 pages.
- J. Tsimbazovina, *Dictionnaire des droits de l'homme*, Presses universitaires de France, 2008, 1024 pages.
- A.M. Thiesse, *La création des identités nationales, Europe, XVIII-XX siècle*, coll. L'Univers historique, édition du Seuil, 1999, 302 pages.
- J. Salomon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, 2001, 1240 Pages.
- A.L. Sanguin, *Les minorités ethniques en Europe*, Paris, l'Harmattan, 1993, 369 pages.
- C. Santulli, *Introduction au droit international, Formation Exécution Application*, Éditions A.Pedone, Paris, 2013, 310 pages
- D. Schnapper, *La France de l'intégration. Sociologie de la nation en 1990*, Paris, Collection Bibliothèque des Sciences humaines, Gallimard, 1991, 384 pages.
- F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, 12ème édition, 11 Février 2015, 944 pages.
- J.F. Spitz, *Droits négatifs, droits positifs une distinction dépourvue de pertinence*, Droits Revue française de théorie juridique, de philosophie et de culture juridiques, N° 49, 2009, Presses Universitaires de France, 252 pages.
- Y. Ktistakis, *La protection des migrants au titre de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Charte sociale européenne*, Manuel à l'usage des juristes, Éditions du Conseil de l'Europe, Paris, Février 2014.
- P. Kovács, *International Law and Minority Protection, Rights of Minorities or Law of Minorities?*, Akadémiai Kiado, Budapest, 2000, 173 pages.

- W. Kymlicka, *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Clarendon Press, September 1996. 296 pages.
- W. Kymlicka, *Multicultural Odysseys : Navigating the New International Politics of Diversity*, Oxford university press, Oxford, 2009, 384 pages.
- S. Vertovec, S. Wessendorf, *The Multiculturalism Backlash : European discourses, policies and practices*, Routledge, London, 2010, 224 pages.
- M. Walzer, *Pluralisme et démocratie*, Paris, Éditions Esprit, 1997, 220 pages.
- A. Zerhaoui, *Familles d'origine algérienne en France : étude sociologique des processus d'intégration*, Paris, l'Harmattan, 2000, 320 pages.

II – Articles

- E. Auguin, F. Levy, « *Langue et vulnérabilité des migrations chinoises actuelles* », Revue européenne des migrations internationales [En ligne], vol. 23 - n°3 | 2007, mis en ligne le 01 Décembre 2010, disponible à l'adresse : <http://remi.revues.org/4205> , consulté le 21 Décembre 2014.
- D. Alland, « *L'interprétation du droit international public* », RCADI, Vol. 362, 2013, PP. 41-394.
- E. Andreevska, « *Protection of Minorities and the Prohibition of Discrimination : The Ohrid Framework Agreement* », American International Journal of Contemporary Research, Vol. 3, No. 5, May 2013.
- M.C. Barre, « *Les minorités territoriales et le droit international* », Revue québécoise de droit international, vol 6, n°1, 1989-90, pp. 26-37.
- M. Barral, « *La Convention des Nations-Unies sur les droits des migrants : un luxe pour l'Union européenne ?* », Notre Europe, Policy paper n°24, Décembre 2006.
- J. Barou, « *Identité, immigration, intégration* », Recherche sociale, 1998, n°147, p.32-43.
- C. Beate, « *Pour l'étude des modes d'intégration entre participation citoyenne et références culturelles* », Revue européenne des sciences sociales, [En ligne], XLIV-135 | 2006, mis en ligne le 13 Octobre 2009, disponible à l'adresse : <http://ress.revues.org/258> , page consultée le 28 Juillet 2016.

- C. Beauchemin, C. Hamel, M. Lesné, P. Simon, « *Les discriminations : une question de minorités visibles* », INED, Population & Sociétés, n° 466, avril 2010.
- L. Besselink, « *Integration and Immigration : The Viscissitudes of Dutch "Inburgering"* », in : Guild Elspeth (dir.), Groenendijk Kees, Carrera Sergio, « *Illiberal Liberal States. Immigration, Citizenship and Integration in the EU* », Cornwall, Ashgate, 2009, pp. 241–258, 414 pages.
- P. Blaise, V. de Coorebyter, « *Immigration et culture : Analyse sociologique* », Courrier hebdomadaire du CRISP, 2/1988 (n° 1187-1188), p. 3-82.
- I. Boev, « *Droit européen des minorités et évolution des principes généraux du droit international* », 2004, 7 pages, disponible à l'adresse : http://www.esil-sedi.eu/fichiers/fr/Boev_739.pdf, page consultée le 10 Mai 2010.
- I. O. Bokatola, « *La Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », dans Revue Générale de Droit International Public, 1993, pp. 745-766.
- G. Bouvier, « *Les descendants d'immigrés plus nombreux que les immigrés : une position française originale en Europe* », in « *Immigrés et descendants d'immigrés en France* » - Insee Références, Édition 2012.
- M. Bossuyt, « *La définition du concept de « minorités » en droit international* », Tribunal Constitutionnel, Belgique, 2003.
- Y. Breem, « *Sous-emploi et précarité chez les immigrés* », Info-Migrations, N° 17, Décembre 2010.
- F. Capotorti, « *The Protection of Minorities under Multilateral Agreements on Human Rights* », Italian Yearbook of International Law, Vol. 2 (1976) 3–32.
- S. Carrera, « *A Comparison of Integration Programmes in the EU: Trends and Weaknesses* », Challenge Papers, No. 1, 1 March 2006, p. 7.
- C. Camilleri, « *Rencontres des cultures et avatars identitaires* », Projet, automne 1993, n°235, p.23-31.
- G. Carcassonne, « *Égalité devant la loi* », in : Bettati Mario, « *La Déclaration universelle des droits de l'homme* », Coll. Folio actuel (n° 136), Série Le Monde actuel Paris, Gallimard, Septembre 1998, p. 57, 192 pages.

- S. Carrera, A. Wiesbrock, « *Civic Integration of Third-Country Nationals : Nationalism versus Europeanisation in the Common EU Immigration Policy* », CEPS Liberty et Security in Europe, 2009, 44 pages.
- R. Cassin, « *Préface* », in : Spyros Calogeropoulos-Stratis, « *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* », Bruxelles, Établissements Emile Bruylant, 1973, p. 8, 389 pages.
- S. Champeau, « " *Contrat social* " », *Cités*, 2/2002 (n° 10), p. 159-167.
- A. Chatelain. Français et immigrés, vol. I : « *L'attitude française. — L'adaptation des Italiens et des Polonais* », par Alain Girard et Jean Stoetzel Vol. II : Nouveaux documents sur l'adaptation. Algériens, Italiens, Polonais. In: *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*. 15^e année, N. 6, 1960. pp. 1217-1219.
- M. Chemillier-Gendreau, « *Pour une éthique de l'économie : le droit, élément de frein ou de progrès ?* », *Économie Éthique* N°1, UNESCO, (SHS-2003/WS/21), 2003.
- J. Costa-Lascoux, « *L'intégration, une philosophie à l'épreuve des faits* », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XLIV-135 | 2006, mis en ligne le 13 Octobre 2009, disponible à l'adresse : <http://ress.revues.org/254>, page consultée le 28 Juillet 2016.
- C. Cueto, H. Pérès, M. Réau, « *La Turquie et l'internationalisation du conflit ethnique de Chypre* », *Pôle Sud*, n°23, 2005. pp. 95-112.
- J.L. Dayan, « *Vue d'ensemble, l'emploi en France depuis trente ans* », *L'emploi, nouveaux enjeux*, 2008.
- F. De Vaux de Foletier, « *Tsiganes* » in *Encyclopaedia Universalis*, vol. 18, Encyclopaedia Universalis, 1985 p. 294-297.
- B. Delzangles, « *Effectivité, efficacité et efficience dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », dans Véronique Champeil-Desplats et Danièle Lochak (dir.) « *À la recherche de l'effectivité des droit de l'homme* », Presses universitaires de Paris Nanterre, 2012, p. 41-57.
- L. Delezenne, « *Vers la fin de l'immigration marocaine en Espagne* », *Revue Hommes & Migrations*, N°1303, 2013/3, p.210, pp.72-82.

- A. Demichel, « *Minorités* », Encyclopaedia Universalis, vol. 12, Encyclopaedia Universalis, 1985 pp. 326-331.
- A. Demichel, « *L'évolution de la protection des minorités depuis 1945* », Revue Générale de Droit International Public, 1960, p. 34.
- M. Dos Santos Domingues, « *Travailleurs maghrébins et portugais en France : Le poids de l'origine* », Revue économique, 2005/2, Vol. 56, pp. 447-464.
- M. Dubuy, « *La théorie de la sécession-remède, (remedial secession) : avatar contemporain du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ?* », l'Association Française des Auditeurs de l'Académie Internationale de Droit Constitutionnel, Collection Politeia, Revue semestrielle de Droit constitutionnel comparé, N° 22, automne 2012.
- J.C. Dumont, G. Spielvogel, « *Perspectives des migrations internationales : Les migrations de retour, un nouveau regard* », OCDE, Paris, 2008.
- S.N. Eisenstadt, « *Assimilation sociale* » in Encyclopaedia Universalis, vol. 2, Encyclopaedia Universalis, 1985 p. 924-930.
- P.M. Eisemann (dir.), « *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national : Étude de la pratique en Europe* », Revue internationale de droit comparé. Vol. 49, N° 3, Juillet-Septembre 1997. pp. 728-729.
- A. Fattal, « *Le statut légal des non-musulmans en pays de l'Islam* », Revue internationale de droit comparé, 1960, Vol. 12, N° 2, pp. 439-442.
- J. Gottlieb Fichte, « *Huitième discours* », in « *Discours à la nation allemande* », Édition : Imprimerie nationale, 1992, pp. 211-235.
- M.L. Flahaux, C. Beauchemin, B. Schoumaker, « *De l'Europe vers l'Afrique : Les migrations de retour au Sénégal et en République démocratique du Congo* », INED, Population & Sociétés, n° 515, Octobre 2014.
- A. Frennet-De Keyser, « *La convention belgo-marocaine du 17 février 1964 relative à l'occupation de travailleurs marocains en Belgique* », Courrier hebdomadaire du CRISP 18/2003 (n° 1803), p. 5-46.
- S. Frimousse, J.M. Peretti, « *La diversité ou la dialectique du semblable et du différent* », Management & Avenir 4/2007, n° 14, p. 105-118.

- A.C. Fourot, « *Le désalignement des politiques d'immigration et d'intégration au sein de l'UE : Hardlaw versus Softlaw ?* », Review of European and Russian Affairs vol. 2, N° 3/2006, 2006.
- J.P. Garson, « *Migrations et développement : avantages partagés ?* », Revue d'économie du développement, Vol. 15, 2007/2, p. 215-220.
- F. Gaspard, « *Multiculturalisme et identités* », Recherche sociale, 1998, n°147, p. 59-64.
- D. Gingras, « *L'autodétermination des peuples comme principe juridique* », Laval théologique et philosophique, Vol. 53, n° 2, 1997, p. 365-375.
- M. Gjidara, « *Cadres juridiques et règles applicables aux problèmes européens de minorités* », Annuaire français de droit international, vol. 37, 1991. pp. 349-386.
- F. Grin, J. Rossiaud, K. Bulent, « *Langues de l'immigration et intégration professionnelle en Suisse* », In : G. d'Amato, « *Les migrations et la Suisse* », Seismo Verlag, Zurich, 2003, pp. 421-452.
- E. Hillebrand, « *L'Allemagne face à l'immigration et l'intégration* », Revue internationale et stratégique, N°74, 2009/2, pp. 172-181.
- A.M. Ho Dinh, « *Le « vide juridique » et le « besoin de loi ». pour un recours à l'hypothèse du non-droit* », L'Année sociologique 2/2007 (Vol. 57), p. 419-453.
- J.F. Husson, « *Le financement public des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques* », Courrier hebdomadaire du CRISP, N° 1703-1704, 2000/38, pp. 1-90.
- K. Johnson, « *The Immigration Laws, And Domestic Race Relations : a "Magic Mirror" into the Heart of Darkness* », Indiana Law Journal, Vol. 73, 1998, pp. 1111-1159.
- C. Joppke, « *Immigrants and Civic Integration in Western Europe* », The art of the state, Vol. III, « *Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship in Canada* », Institute for Research on Public Policy, Montréal, 2007, pp. 1-30.
- P. Koenig, « *Le Traité germano-polonais sur les relations de bon voisinage et de coopération amicale du 17 juin 1991* », In : Annuaire français de droit international, volume 37, 1991. pp. 291-295.

- H. Leclerc, « *Droits individuels et droits collectifs : comment les concilier ?* », *Hommes & Libertés* N° 143, juillet 2008, pp. 51-54.
- R. Le Coadic, « *Les « minorités nationales » : vers un retour du refoulé ?* » in : Ronan Le Coadic. (Dir.), « *Bretons, Indiens, Kabyles...Des minorités nationales ?* », Presses universitaires de Rennes, pp. 31 - 49, 2009, 280 pages.
- P. Leroux, J. Reynaud, « *Seikhs* » In *Encyclopédie nouvelle, ou dictionnaire philosophique, scientifique, littéraire et industriel*, vol. 8, Gosselin, p. 75-77.
- C. Lefranc, « *Souplesse, célérité et effectivité doivent être garanties par les États dans le cadre des procédures de regroupement familial* », *Revue des droits de l'Homme/ ADL*, 30 Septembre 2014, <http://revdh.revues.org/882>.
- N. Lerner, « *The 1992 UN Declaration on Minorities* », *Israel Yearbook on Human Rights*, N° 23, 1993, p. 116.
- D. Lochak, « *Intégrer ou exclure par la langue ? Réflexions sur les usages de la maîtrise du français dans la législation et les politiques publiques* », *Plein droit* N° 98, Octobre 2013.
- M. Martiniello, A. Rea, « *Les effets de la construction européenne sur la politique d'intégration* », in Coenen M.-T. et Lewin R. (Eds), « *La Belgique et ses immigrés. Vingt ans d'incohérence politique* », Bruxelles, De Boeck/Pol-His, 1997, pp. 121-143.
- M. Martiniello, M.A. Hily, « *Les immigrés et les minorités ethniques dans les institutions politiques : ethnicisation des systèmes politiques européens ou renforcement de la démocratie ?* », *Revue européenne des migrations internationales*. Vol. 14, N° 2, 1998, « *Immigrés et minorités ethniques dans l'espace politique européen* », pp. 9-17.
- L. Martínez, S. Marino, H. Connolly, « *Organising as a strategy to reach precarious and marginalised workers. A review of debates on the role of the political dimension and the dilemmas of representation and solidarity* », *Transfer : La revue européenne du travail et de la recherche*, Vol 23, Février 2017, pp. 31–46.
- A. Mandelstam, « *La protection des minorités* », *RCADI*, Vol. 1, 1925, PP. 363-519.
- S. Mesure, « *Libéralisme et pluralisme culturel* », *Critique*, n° 610, Mars 1998, pp. 39-54.

- A. Minet, « *Le statut particulier du droit de l'Union européenne en droit français* », revue française de droit administratif, n° 6, Novembre – Décembre 2013 p. 1199-1216.
- I. Michalowski, « *Expansion ou disparition des dispositifs pour l'intégration des étrangers en Europe ?* », Revue Hommes et migrations, N°1261, Mai-Juin 2006, pp. 131-142.
- J.C. Monod, « *Quelle(s) politique(s) d'intégration au sein de l'Union européenne ?* », Questions d'Europe, n°53, Fondation Robert Schuman, 2007, p. 2.
- C. Moliner, « *L'immigration sikhe en France : Des plaines du Pendjab à la Seine-Saint-Denis* », Hommes & migrations, Revue trimestrielle de référence sur les dynamiques migratoires, n° 1268-1269, Juillet-Octobre 2007, pp. 130-137.
- A. Morice, C. Rodier, « *Classer-trier migrants et réfugiés : des distinctions qui font mal* », revue Hommes & Libertés - Revue de la Ligue des Droits de l'Homme, n° 129, Janvier - Mars 2005, pp. 58-61.
- F. Munoz-Perez, M. Tribalat, « *Les unions mixtes en France* », Espace, populations, sociétés, 1996-2-3, Immigrés et enfants d'immigrés. pp. 393-403.
- J. Natanson, « *L'école, facteur d'exclusion ou d'intégration ?* », *Le Portique* [Online], 3-2006 | Soins et éducation (I), Online since 08 January 2007, connection on 28 November 2016. URL : <http://leportique.revues.org/890>.
- G. Nootens, « *Multiculturalisme et tolérance : penser le pluralisme culturel* », in : B. Melkevik et P. Dumouchel, dir., « *Tolérance, pluralisme et histoire* », Montréal/Paris, L'Harmattan, collection Éthikè, 1998, pp. 153-171.
- S. Pierré-Caps, « *Le Conseil constitutionnel, gardien de l'identité française* », Revue des sciences administratives de la Méditerranée orientale, n° 31, 1990, p. 143.
- J. Pilorge-Vrancken, « *La protection des droits Fondamentaux des minorités nationales par les mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme en Europe et en Afrique : étude comparative* », Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Liège, n° 1, Larcier, 2015, pp. 5-29.
- G. Pison, « *Le nombre et la part des immigrés dans la population : comparaisons internationales* », INED, Population & Sociétés, n° 472, Novembre 2010.

- A. Portes, L. Guarnizo & W. Haller, « *Transnational Entrepreneurs : An Alternative Form of Immigrant Economic Adaptation* », *American Sociological Review*, vol. 67, n° 2, 2002, p. 278-298.
- S. Ramu, « *Le statut des minorités au regard du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », *Revue trimestrielle des droits de l'Homme*, N° 2002/51, Juillet 2002, p. 587.
- S. Riedel, I. Bonnefond, « *Minorités nationales en Europe et protection des droits de l'homme : un enjeu pour l'élargissement* », *Politique étrangère*, n°3, Vol. 63, 2000, pp. 647-664.
- F. Rigaux, « *Mission impossible : la définition de la minorité* », *Revue trimestrielle de droit de l'Homme*, 1997, pp. 155-175.
- A. Rea, « *L'intégration des immigrés et la lutte contre les discriminations : bilan et perspectives* », *Nouvelle Tribune. Numéro spécial. Quand la Belgique intègre*, n°31/32, Mars-Mai 2003.
- M.S. Renou, « *Sikhs* » in *Encyclopaedia Universalis*, vol. 16, *Encyclopaedia Universalis*, 1985 pp. 888-890.
- S. Rosière, F. Chignier-Riboulon, A. Garrait-Bourrier, « *Éditorial : Les minorités nationales et ethniques : entre renouvellement et permanence* », *Belgeo*, disponible à l'adresse : <http://belgeo.revues.org/11429>, page consultée le 28 Juillet 2016.
- U. Thien Do, « *2001-2011 : 10 ans de jurisprudence en anti-discrimination* », *Revue du droit européen relatif à la non-discrimination*, N°12, Le réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Juillet 2011.
- E. Santelli, « *Les enfants d'immigrés algériens et leur pays d'origine. Modes de relations économiques et professionnelles* », *Revue européenne des migrations internationales*. Vol. 15 N°2, 1999, *Emploi, genre et migration*, pp. 141-166.
- G. Sauder, « *La conception herdérienne de peuple/langue, des peuples et de leurs langues* », *Revue germanique internationale* [En ligne], 20 | 2003, mis en ligne le 27 Janvier 2011, <http://rgi.revues.org/977>, consulté le 22 Décembre 2014.
- E. Santelli, C. Beate, « *Comment repenser les mixités conjugales aujourd'hui ?* », *Revue européenne des migrations internationales* [En ligne], vol. 19 - n°1 | 2003, mis

en ligne le 13 Octobre 2003, disponible à l'adresse : <http://remi.revues.org/355> , page consultée le 28 Juillet 2016.

- T. Sakaranaho, « *Des déserts d'Arabie aux faubourgs d'Helsinki.* », Ethnologie française, 2/2003, Vol. 33, pp. 271-27.
- A. Stantcheva, « *Les minorités nationales en Europe Centrale et Orientale* », Fondation Robert Schuman, Synthèse N° 25, 17 Décembre 2001.
- G. Soulier, « *Droits des minorités et pluralisme juridique* », R.R.J. Droit prospectif, 1993, p. 625-636.
- W. Stephan, O. Ybarra, K. Rios Morrison, « *Intergroup Threat Theory* », pp. 43-55 in : Nelson Todd, Handbook of Prejudice, Stereotyping and Discrimination, New York, Psychology Press, 17 February 2009, 584 pages.
- C. Tavan, « *Les immigrés en France : une situation qui évolue* », Insee Première, N° 1042, Septembre 2005.
- P. Tavernier, « *L'année des Nations Unies (Déc. 1968 - Déc. 1969), Questions juridiques* », Annuaire français de droit international, Vol. 15, 1969. pp. 375-401.
- E. Tezgan, « *La responsabilité des États Membres vis-à-vis des particuliers pour la violation du droit communautaire et sa mise en œuvre par les juridictions nationales* », Revue Belge de droit international, 1996/2, Éditions Bruylant, Bruxelles, pp 517-558.
- M. Tribalat, « *Mariages « mixtes » et immigration en France* », Espace populations sociétés [En ligne], 2009/2 | 2009, mis en ligne le 01 Avril 2011, disponible à l'adresse : <http://eps.revues.org/3657> , page consultée le 28 Juillet 2016.
- I. Tucci, « *Immigration, intégration et diversité en France et en Allemagne* », Informations sociales, N°163, 1/2011, p. 116-123.
- I. Tucci, « *Les descendants des immigrés en France et en Allemagne : des destins contrastés, Participation au marché de travail, formes d'appartenance et modes de mise à distance sociale* », Sociologie, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Humboldt Universitat Berlin, 2008. Français.
- E. Kardos Kaponyi, « *Un régime européen de protection des droits des minorités : utopie ou défi ?* », Pro Publico Bono Online 4. 1-26, 2011.

- G. Koubi, « *L'entre-deux des Droits de l'homme et des droits des minorités : un concept d'appartenance ?* », Revue trimestrielle des droits de l'Homme, N° 18, Avril – Juin 1994, p.170.
- W. Kymlicka, « *National Minorities in Post-Communist Europe : The Role of International Norms and European Integration* », in « *Ethnic Politics After Communism* », Zoltan Barany and Robert G. Moser, 282 p., Cornell University Press, 2005.
- G. Vaughan, « *Portraits de migrants irlandais pendant la Grande Famine (1845-1852)* », Revue Française de Civilisation Britannique, XIX-2, 2014, pp. 139-148.
- V. Vardabasso, « *La Convention européenne des droits de l'homme. (Rome, le 4 novembre 1950)* », Relations internationales, 3/2007 (n° 131), p. 73-90.
- P. Weil, « *Le droit international en Quête de son identité* », RCADI, Vol. 237, 1992, PP. 9-370.
- A. Wiesbrock, « *Discrimination Instead of Integration ? Integration Requirements for Immigrants in Denmark and Germany* », in : Guild Elspeth (dir.), Groenendijk Kees, Carrera Sergio, « *Illiberal Liberal States. Immigration, Citizenship and Integration in the EU* », Cornwall, Ashgate, 2009, p. 307. 414 pages.
- C. Wihtol de Wenden, « *L'Europe, un continent d'immigration malgré lui* », Strates [En ligne], 15 | 2008, mis en ligne le 04 Mars 2013, Consulté le 02 Novembre 2016. URL : <http://strates.revues.org/6530>.
- T. Xavier, « *Les migrations internationales en Europe : vers l'harmonisation des statistiques* », INED, Population & Sociétés, n° 442, Février 2008.
- J.P. Zirotti, « *Les jugements des élèves issus de l'immigration sur les décisions d'orientation scolaire et les conditions de leur scolarisation* », Cahiers de l'Urmis [En ligne], 10-11 | Décembre 2006, mis en ligne le 07 Décembre 2006, disponible à l'adresse : <http://urmis.revues.org/249> , page consultée le 03 Août 2016.

III - Thèses et mémoires

- I. Boev, « *Le règlement des problèmes minoritaires en Europe de l'Est : formation d'un corpus juris relatif aux minorités et institutionnalisation de ses mécanismes d'application* », Thèse en droit, Université Nancy 2, soutenue le 21 Novembre 2003, 835 pages.
- S. Divjak, « *Les politiques d'intégration des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne : nouvel outil de contrôle migratoire ? L'europanisation des pratiques d'intégration civique* », Mémoire de Master, Université de Genève, Institut Européen, 19 Août 2010, publié dans Collection Euryopa Vol. 71, 2011, Genève.
- L. Hassid, « *Le concept de minorité en Slovénie : le cas des minorités ethniques* », Mémoire, Université de Poitiers, France, soutenue le 26 Novembre 2012, disponible à l'adresse : <http://mimmoc.revues.org/2087>, page consulté le 04 Août 2016.
- S. Lavorel, « *Des manifestations du pluralisme juridique en France, l'émergence d'un droit français des minorités nationales* », Thèse de droit, Université Pierre Mendès France, Grenoble II, Faculté de droit, soutenue le 10 Décembre 2007.
- I. Michalowski, « *Devoir de l'immigré ? Devoir de l'État ? La politique d'intégration en France, Allemagne et aux Pays-Bas* », Centre de sociologie des organisations, Sciences-po, soutenue en 2007.
- Y. Pascouau, « *La politique migratoire de l'Union européenne - De Schengen à Lisbonne* », Thèse en droit, Institut Universitaire Varenne, Parution : Janvier 2011, 752 pages.

AUTRES SOURCES ET DOCUMENTATION

I - Colloques, séminaires et conférences

- M. Wiewiorka, « *Le Multiculturalisme a-t-il un avenir ?* », Colloque, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, « *Le multiculturalisme : un concept à reconstruire* », Février 2009.

II - Jurisprudences européennes et internationales

1. Cour de justice de l'Union européenne (Cour de justice des Communautés européennes) et Tribunal de première instance

- CJCE, 15 Juillet 1964, *M. Flaminio Costa/E.N.E.L.*, C-6/64, *Rec.*, p. I-1149.
- CJCE, 17 Décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, C-11/70, *Rec.*, p. I-1126.
- CJCE, 27 Octobre 1976, *Vivien Prais/Conseil*, C-130/75, *Rec.*, p. I-1589.
- CJCE, 7 Juillet 1992, *The Queen/Immigration Appeal Tribunal et Surinder Singh*, C-370/90, *Rec.*, p. I-4296.
- CJCE, 17 Octobre 1995, *Eckhard Kalanke/Freie Hansestadt Bremen*, C-450/93, *Rec.*, p. I-3051.
- CJCE, [GC], 27 Juin 2006, *Parlement Européen/Conseil*, C-540/03, *Rec.*, p. I-5809.
- CJUE, 10 Juillet 2008, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding/Firma Feryn NV*, C-54/07, *Rec.*, p. I-5187.
- CJUE, [DC], 14 Juin 2012, *Commission européenne/Royaume des Pays-Bas*, C-542/09, non encore publié au Recueil.
- CJUE, [GC], 24 Avril 2012, *Servet Kamberaj/Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) et autres*, C-571/10, non encore publié au Recueil.
- CJUE, [GC], 26 Février 2013, *Åklagaren/Hans Åkerberg Fransson*, C-617/10, non encore publié au Recueil.

- CJUE, [DC], 10 Juillet 2014, *Naime Dogan/Bundesrepublik Deutschland* », C-138/13, non encore publié au Recueil.
- CJUE [Assemblée plénière], 18 Décembre 2014, *Avis rendu en vertu de l'article 218, paragraphe 11, TFUE – Projet d'accord international – Adhésion de l'Union européenne à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – Compatibilité dudit projet avec les traités UE et FUE*, C-2/13, non encore publié au Recueil.
- CJUE, [DC], 9 Juillet 2015, *Minister van Buitenlandse Zaken/K et A*, C-153/14, non encore publié au Recueil.

2. Cour européenne des droits de l'Homme

- CEDH, Affaire *Setjerna c. Finlande*, (Requête no 18131/91), Arrêt du 25 Novembre 1994.
- CEDH, Affaire *Buckley c. Royaume-Uni* (Requête no 20348/92), Arrêt du 25 Septembre 1996.
- CEDH, Affaire *Beard c. Royaume-Uni* (Requête no 24882/94), Arrêt du 18 Janvier 2001.
- CEDH, Affaire *Ouranio Toxo et autres c. Grèce* (Requête no 74989/01), Arrêt du 20 Octobre 2005.
- CEDH, Affaire *Loizidou c. Turquie*, (Requête no 15318/89), Arrêt du 18 Décembre 1996, Opinion concordante de M. le juge Wildhaber à laquelle M. le juge Ryssdal déclare se rallier.
- CEDH, Affaire *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, (Requête no 26695/95), Arrêt du 10 Juillet 1998.
- CEDH, [GC], Affaire *Chapman c. Royaume-Uni*, (Requête no 27238/95), Arrêt du 18 Janvier 2001.
- CEDH, Affaire *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c. Bulgarie*, (Requête no 29221/95 et 29225/95), Arrêt du 2 Octobre 2001.
- CEDH, [GC], Affaire *Gorzelik et autres c. Pologne*, (Requête no 44158/98), Arrêt du 17 Février 2004.

- CEDH, Affaire *Airey c. Irlande*, (Requête no 6289/73), Arrêt du 9 Octobre 1979.
- CEDH, Affaire, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, (Requête no 7151/75), Arrêt du 23 Septembre 1982.
- CEDH, Affaire *Cruz Varas et autres c. Suède*, (Requête no 15576/89), Arrêt du 20 Mars 1991.
- CEDH, Affaire *Allenet de Ribemond c. France*, (Requête no 15175/89), Arrêt du 10 Février 1995.
- CEDH, Affaire *Nerumberg c. Roumanie*, (Requête no 2726/02), Arrêt du 1er Février 2007.
- CEDH, Affaire *Stafford c. Royaume-Uni*, (Requête no 46295/99), Arrêt du 28 Mai 2002.
- CEDH, Affaire *Aziz c. Chypre*, (Requête no 69949/01), Arrêt du 22 Juin 2004.
- CEDH, Affaire *Phull c. France*, (Requête no 35753/03), Arrêt du 11 Janvier 2005.
- CEDH, Affaire *Köse et autres c. Turquie*, (Requête no 26625/02), Arrêt du 24 Janvier 2006.
- CEDH, Affaire *Baczkowski et autres c. Pologne*, (Requête no 1543/06), Arrêt du 3 Mai 2007.
- CEDH, Affaire *El Morsli c. France*, (Requête no 15585/06), Arrêt du 4 Mars 2008.
- CEDH, Affaire *Mann Singh c. France*, (Requête no 24479/07), Arrêt du 13 Novembre 2008.
- CEDH, Affaire *Dogru c. France*, (Requête no 27058/05), Arrêt du 4 Décembre 2008.
- CEDH, Affaire *Kervanci c. France*, (Requête no 31645/04), Arrêt du 4 Décembre 2008.
- CEDH, Affaire *Obst c. Allemagne*, (Requête no 425/03), Arrêt du 23 Septembre 2010.
- CEDH, [GC], Affaire *Oršuš et autres c. Croatie*, (Requête no 15766/03), Arrêt du 16 Mars 2010.

- CEDH, [GC], Affaire *D.H. et autres c. La république tchèque*, (Requête no 57325/00), Arrêt du 13 Novembre 2007.
- CEDH, [GC], Affaire *Sejdic et Finci c. Bosnie-herzégovine*, (Requête no 27996/06 et 34836/06), Arrêt du 22 Décembre 2009.
- CEDH, Affaire *Ponomaryovi c. Bulgarie*, (Requête no 5335/05), Arrêt du 21 Juin 2011.
- CEDH, [GC], Affaire *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, (Requête no 27765/09), Arrêt du 23 Février 2012.
- CEDH, [GC], Affaire *Sindicatul « Păstorul cel Bun » c. Roumanie*, (Requête no 2330/09), Arrêt du 9 Juillet 2013.
- CEDH, [GC], Affaire *S.A.S. c. France*, (Requête no 43835/11), Arrêt du 1er Juillet 2014.
- CEDH, Affaire *Senigo Longue c. France*, (Requête no 19113/09), Arrêt du 10 juillet 2014.
- CEDH, Affaire *Tanda-Muzinga c. France*, (Requête no 2260/10), Arrêt du 10 Juillet 2014.
- CEDH, Affaire *Ly c. France*, (Requête no 23851/10), Arrêt du 17 Juin 2014.
- CEDH, Affaire *Mugenzi c. France*, (Requête no 52701/09), Arrêt du 10 Juillet 2014.
- CEDH, [GC], Affaire *Géorgie c. Russie*, (Requête no 13255/07), Arrêt du 3 Juillet 2014.
- CEDH, Fiche thématique, « *Signes et vêtements religieux* », Juillet 2014.

3. Cour permanente de justice internationale

- CPIJ, *Question des « communautés » Gréco-bulgares*, avis consultatif du 31 Juillet 1930, Recueil des avis consultatifs, Série B – n° 77, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1930.
- CPIJ, *Acquisition de la nationalité polonais*, avis consultatif du 15 Septembre 1923, Recueil des avis consultatifs, Série B – n° 7, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1923.

- CPJI, *Traitement des nationaux polonais et des autres personnes d'origine ou de langue polonaise du territoire de Dantzig*, avis consultatif du 4 Février 1932, Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Leyde société d'édition A. W. Sijthoff 1932.
- CPJI, *Écoles minoritaires en Albanie*, avis consultatif du 6 Avril 1935 Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Fascicule N° 64, Leyde société d'édition A.W. Sijthof, 1935.
- CPJI, *Écoles minoritaires en Albanie*, avis consultatif du 6 Avril 1935, Recueil des avis consultatifs, Série A/B, Fascicule N° 64, Opinion individuelle de Sir Cecil Hurst, du Comte Rostworowski et de M. Negulesco du 6 Avril 1935. Leyde société d'édition A.W. Sijthof, 1935.
- CIJ, *Portugal c. Australie*, Affaire relative au Timor oriental, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, Arrêt du 30 Juin 1995.
- CIJ, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, avis consultatif du 22 Juillet 2010, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances.
- CIJ, *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo*, avis consultatif du 22 Juillet 2010, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, Opinion individuelle de M. le juge Cançado Trindade, §175, pp. 523-617.

III - Jurisprudences nationales

Canada

- Cour suprême, N°25506, « *Renvoi relatif à la sécession du Québec* », 16-19 Février 1998, 2.SCR 217, §126, §134, disponible à l'adresse : <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/1643/1/document.do> , consulté le 28 Juillet 2016.

France

- Cour de cassation, chambre sociale, Audience publique du mardi 29 Octobre 1996, N° de pourvoi : 92-43680, Publié au bulletin.

- Conseil d'État, 2ème et 7ème sous-sections réunies, N° 286798, *Opposition à l'acquisition de la nationalité - Défaut d'assimilation - Critère - Pratique radicale d'une religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française et notamment avec le principe d'égalité des sexes*, 27 Juin 2008.
- Conseil d'État, n° 226514, *Syndicat national de l'industrie pharmaceutique et a.*, 3 Décembre 2001, Lebon p. 624.

Luxembourg

- Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, Numéro 15286 du rôle, Inscrit le 22 Août 2002, Audience publique du 27 Janvier 2003
- Tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg, Numéro 15745 du rôle, Inscrit le 18 Décembre 2002, Audience publique du 21 Mai 2003

Royaume-Uni

- House of Lords, 2 AC 548, « *Mandla and another v. Dowell Lee and others* », 24 March 1983.

IV - Documents et études

- Independent Commission on Migration to Germany, « *Structuring Immigration Fostering Interaction* », Berlin, 4 July 2001, 325 pages.
- Woehrling José, « *Les trois dimensions de la protection des minorités en droit constitutionnel comparé* », Rapport général présenté aux Journées mexicaines de l'Association Henri Capitant à Mexico et Oaxaca du 18 au 25 Mai 2002, ((2003-04) 34, *Revue de droit de l'Université de Sherbrooke* pp. 93-155.
- Conseil de l'Europe, « *Les mesures et indicateurs d'intégration* », Editions du Conseil de l'Europe, 1998, 205 pages, pp.11-13.
- S. Perrakis, « *Les droits des minorités : droits individuels ou droits collectifs ?* », Université Panteion de sciences sociales et politiques, département d'étude internationales et européennes, Athènes, 2012.

- Predan Milan, « *Minorities and the Central European Initiative : on the occasion of the 10th Anniversary of the CEI Instrument for the Protection of Minority Rights* », CEI Executive Secretariat, Slovenian, 2004, 291 pages.
- Bouoiyour Jamal, Miftah Amal, « *Le retour des migrants marocains dans leur pays d'origine quand ? Dans quelles circonstances ?* », Centre d'Analyse Théorique et de Traitement des données économiques, WP N° 1, August 2012, 28 pages.
- European Commission, « *Indicators of Immigrant Integration — a Pilot Study* », Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2011, 253 pages.
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, Enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination, « *Données en bref, 5ème rapport : La discrimination multiple* », Luxembourg, Office des Publications, 2010.
- Chopin Isabelle, Uyen Do Thien, « *Le développement de la législation contre les discriminations en Europe -Une comparaison entre les 27 États membres de l'Union, la Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la Turquie* », Commission européenne, Direction générale de la justice, Novembre 2010.
- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, « *Emploi et chômage des immigrés en 2011* », DARES Analyses, N° 077, Octobre 2012.
- Document de travail n°2012-01, Centre d'analyse stratégique, « *L'emploi et les métiers des immigrés* », Février 2012.
- Huddleston Thomas et Dag Tjaden Jasper, Enquête sur les citoyens immigrés. « *Comment les immigrés vivent-ils l'expérience de l'intégration dans 15 villes européennes ?* », Migration Policy Group, Mai 2012, Bruxelles.
- Commission européenne, Emploi, affaires sociales et inclusion, « *Programme d'action communautaire de lutte contre l'exclusion sociale : Le rôle de la culture dans la prévention et la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale* », Belgique, 2005.
- Field Simon, Kuczera Malgorzata, Pont Beatriz, « *Politiques d'éducation et de formation : En finir avec l'échec scolaire, dix mesures pour une éducation équitable* », OECD Publishing, 2007, 166 pp.

- OSCE, « *Report on integration and diversity policies in the OSCE, Policies on integration and diversity in some OSCE participating States, An exploratory study* », Migration Policy Group, 2006-2007.
- Extramiana Claire, Van Avrmaet Piet, « *Enquête sur l'intégration linguistique des migrants adultes dans les États membres du Conseil de l'Europe* », 2008, 3 pages, disponible à l'adresse : https://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Migr_SurveyPresentClairePiet_Text.pdf, consulté le 29 Juillet 2016.
- Extramiana Claire, Van Avrmaet Piet, Pulinx Reinhilde Pulinx, « *Intégration linguistique des migrants adultes : Politique et pratique* », Rapport final sur la 3ème enquête du Conseil de l'Europe, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2014.
- Noé N'Sémi, « *Aperçu sur les migrations mondiales en 2013* », Infos migrations n° 63, Ministère de l'intérieur, Direction générale des étrangers en France, DSED, Février 2014.
- Carrera Sergio, « *A typology of different integration programmes in the EU* », Briefing paper, European Parliament, Directorate-General Internal Policies, Citizen's rights and constitutional affairs, 20.01.2006, (IP/C/LIBE/FWC/2005-22).
- Coirier Evelyne, « *Présence étrangère en Europe* », Infos migrations n° 62, Ministère de l'intérieur Direction générale des étrangers en France, DSED, Février 2014.
- Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques, « *Égalité, diversité, discrimination. Étude de 80 accords d'entreprise sur la diversité* », document d'études n°182, Juin 2014.
- Équipe Trajectoire et Origines, « *Enquête sur la diversité des populations en France, Premiers résultats* », document de travail n° 168, 2010, 151 pages.
- OCDE, « *Études du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA)* », OCDE, 2006.
- OECD and EU, « *Indicators of Immigrant Integration* », 2015, OECD Publishing, Paris.
- OECD, Migration Policy Debates, « *Is migration good for the economy?* », OECD Edition, May 2014.

- OCDE, « *Mobiliser les compétences des migrants et de la diaspora en faveur du développement : quelques pistes stratégiques* », Rapport de l'OCDE en coopération avec le ministère français des Affaires étrangères, Septembre 2012.
- OCDE, « *Perspectives des migrations internationales* », Edition OCDE, 12 Juin 2011, 480 pages.
- OCDE, « *Perspectives des migrations internationales* », édition OCDE, 2016, Paris.
- OCDE, « *La naturalisation : un passeport pour une meilleure intégration des immigrés ?* », Éditions OCDE, 2011, 376 pages.
- OCDE, Georges Lemaître, « *La comparabilité des statistiques des migrations internationales* », Cahiers statistiques de l'OCDE, n° 9, 2005, p. 8.
- OCDE, « *Naturalisation et intégration des migrants et de leurs enfants* », Séminaire organisé conjointement par la Commission européenne et l'OCDE, sous l'égide de la Présidence belge de l'Union européenne, 14 et 15 Octobre 2010, DELSA/ELSA/MI(2010)24.
- Dumont Jean-Christophe, Spielvogel Gilles, « *Perspectives des migrations internationales : Les migrations de retour, un nouveau regard* », Édition SOPEMI-OCDE, 2008.
- Khachani Mohamed, « *La migration de retour au Maroc : A propos d'une enquête* », Association Marocaine d'Études et de Recherches sur les Migrations (AMERM), disponible à l'adresse : http://iussp.org/sites/default/files/event_call_for_papers/LES%20MIGRANTS%20DE%20RETOUR%20AU%20MAROC%20VD.pdf , page consultée le 26 Juillet 2016.
- Centre d'analyse stratégique, « *La promotion de la diversité dans les entreprises. Les meilleures expériences en France et à l'étranger* », Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, France, Juillet 2010, 125 pages.
- Ibourk Aomar, Chamkhi Amine, « *Analyse micro économétrique des déterminants de la migration de retour des immigrés maghrébins* », Economic Research Forum, October, 2011, 26 pages.

- Lapointe Marie-Claude, Garon R., « *La participation des communautés linguistiques et des personnes issues de l'immigration à la vie culturelle au Québec* », document inédit, ministre de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, Québec, 2007.
- Burkert Carola and Haas Anette, « *Investing in the future, Labor Market Integration Policies for New Immigrants in Germany* », the Migration Policy Institute, November 2014.
- Elizabeth Collett, « *Synthesis report of the first phase 2005-2007* », European Programme for Integration and Migration, February 2008.
- Conseil de l'Europe, « *Glossaire terminologique raisonné du Conseil de l'Europe sur les questions roms* », Edition du Conseil de l'Europe, 18 Mai 2012, 31 pages.

V - Documents officiels

1. Nations-Unies

- Nations Unies, « *Charte des Nations Unies* », San Francisco, 26 Juin 1945, entrée en vigueur le 24 Octobre 1945.
- Francesco Capotorti, « *Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities* », New York, United Nations, 1979, (E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1).
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Migrations internationales et développement* », Rapport du Secrétaire Général, A/68/190, coll. Mondialisation et interdépendance, Nations Unies, 2013.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* », Résolution 45/158 du 18 Décembre 1990, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 2220, p. 3, (A/RES/45/158).
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention relative aux droits de l'enfant* », Résolution 44/25 du 20 Novembre 1989, entrée en vigueur le 2 Septembre 1990.
- Assemblée Générale des Nations Unies, résolution 2920(XXVII), « *Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin* », 1972.

- Nations Unies, Collection des Traités n°I-18232, « *Convention de Vienne sur le droit des traités* », Vienne, 23 Mai 1969, entrée en vigueur le 27 Janvier 1980.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration Universelle des Droits de l'homme* », Résolution 217 A (III), 10 Décembre 1948.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* », Résolution du 13 Septembre 2007, (A/RES/61/295).
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », 18 Décembre 1992, (A/RES/47/135).
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 03 Janvier 1976.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* », Résolution 2200 A (XXI), 16 Décembre 1966, entrée en vigueur, 23 Mars 1976.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* », Résolution 2106 (XX) 2 du 21 Décembre 1965, New York, 7 Mars 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 660, p. 195.
- General Assembly United Nations, « *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples* », Resolution 1514 (XV), 14 December 1960.
- General Assembly United Nations, Resolution 1654(XVI) establishing the Special Committee on Decolonization, 27 November 1961.
- Assemblée Générale des Nations Unies, « *Convention relative au statut des réfugiés* », Résolution 429 (V), 14 Décembre 1950, Genève, entrée en vigueur, 22 Avril 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 189 (1954), no 2545.
- Assemblée Générale, résolution 2920(XXVII), « *Exploitation de la main-d'œuvre par un trafic illicite et clandestin* », (2920 (XXVII)) Nations Unies, 1972.

- Assemblée Générale, résolution 33/163, « *Mesure destinée à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité de tous les travailleurs migrants* », (A/RES/33/163) Nations Unies, 1978.
- Assemblée Générale, résolution 34/172, « *Mesures destinées à améliorer la situation et à faire respecter les droits de l'homme et la dignité des travailleurs migrants* », (A/RES/34/172) Nations Unies, 1979.
- General Assembly, United Nations, « *Informal Thematic Debate on International Migration and Development* », Mr. Abdelhamid El Jamri, Synergy between migration and development, 19 May 2011.
- Conférence des Nations Unies sur le statut des apatrides, « *Convention relative au statut des apatrides* », New York, 28 Septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117.
- Conseil des droits de l'Homme, Vingt-cinquième session, « *Promotion et Protection de tous les Droits de L'Homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement* », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, Additif Mission en France, (19-28 Septembre 2007), 3 Mars 2008, page 24, art. 75, (A/HRC/7/23/Add.2).
- Commission de droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Cinquante-cinquième session, Point 5 de l'ordre du jour provisoire, Prévention de la discrimination, Les droits des non-ressortissants, Rapport final du Rapporteur spécial, M. David Weissbrodt soumis en application de la décision 2000/103 de la Sous-Commission, de la résolution 2000/104 de la Commission et de la décision 2000/283 du Conseil économique et social, 26 Mai 2003, (E/CN.4/Sub.2/2003/23).
- Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme, Fiche d'information n° 24, « *la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son comité* », Mai 2006.
- Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, « *Les droits des non-ressortissants* », Nations unies, New York et Genève, 2006, (HR/PUB/06/11).
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Fiche d'information sur les droits de l'homme : « *la convention internationale sur la protection de tous*

les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son comité » (Rev.1), Office des Nations Unies, Genève, Mai 2006.

- Comité des droits de l'Homme, Observation générale 23, « *Article 27 : Protection des minorités, Compilation des commentaires généraux et Recommandations générales adoptées par les organes des traités* », 1994, (HRI/GEN/1/Rev.1).
- Comité des droits économique sociaux et culturels, Observation générale 9, « *Application du Pacte au niveau national* », Décembre 1994, (E/C.12/1998/24).
- Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Groupe de travail sur les minorités, Dixième session, « *Minorités et autodétermination* », Nations Unies, 1-5 Mars 2004, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2004/WP.1).
- Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Groupe de travail sur les minorités, onzième session, « *Observation générale sur l'autodétermination et à l'autonomie* », Nations Unies, 30 Mai - 3 Juin 2005, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.5).
- Commission des droits de l'Homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Groupe de travail sur les minorités, Onzième session, « *Commentaire du Groupe de travail sur les minorités sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* », Nations Unies, 30 Mai - 3 Juin 2005, (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2).
- Nations Unies, Instruments internationaux relatifs aux droits de l'Homme, « *Récapitulation des observations générales ou recommandations générales adoptées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme* », 11 Juin 2007, (HRI/GEN/1/Rev.8).
- Pamphlet No. 7 of the UN Guide for Minorities, disponible à l'adresse : <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities7en.pdf>, consulté le 6 Décembre 2016.
- Nations Unies, « *Definition and Classification of Minorities* », Mémoire du Secrétaire Général, New York, 27 Décembre 1949, (E/CN.4/Sub.2/85).

- Nations Unies, Conférence diplomatique de plénipotentiaires des Nations Unies sur la création d'une Cour criminelle internationale, « *Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale* », 17 Juillet 1998, (A/CONF.183/9).
- Nations Unies, Communiqué de presse, 11 Février 2004, (SG/SM/9126/Rev.1).
- Conseil Économique et Social, Résolution 1706(LIII), rapport annuel de la Commission Économique pour l'Afrique, (1706(LIII)) Nations Unies, 1972.
- Conseil économique et social, Commission des droits de l'Homme, Soixante et unième session, (E/CN.4/2005/L.11/Add.8).
- Commission des Droits de l'Homme, Résolution 1999/44, (E-CN-4-RES-1999/44), Nations Unies, 1999.
- Conseil des droits de l'Homme, Résolution 6/15 du 28 Septembre 2007, « *Forum sur les questions relatives aux minorités* », (A/HRC/RES/6/15).
- Conseil des droits de l'Homme, Vingt-cinquième session, « *Promotion et Protection de tous les Droits de L'Homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le Droit au développement* », Rapport de l'experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, 6 Janvier 2014, page 20, art. 68-70, (A/HRC/25/56).
- Commission Européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen au Conseil, au Comité Économique et Social Européenne et au Comité des régions, « *Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* », (SEC(2011) 957 final), Bruxelles, 20 Juillet 2011.
- Haut-Commissariat des Droits de l'homme, « *Droits des minorités : Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre* », Rapport du Haut-Commissariat, Nations unies, New York et Genève, 2010, (HR/PUB/10/3).
- Commission des droits de l'homme, Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, Cinquante-troisième session, Groupe de travail sur les minorités, Septième session, 14-18 Mai 2001, « *Texte final du Commentaire sur la Déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques* ». (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2).
- Commission des droits de l'Homme, Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, « *Formes et causes principales de*

la discrimination », Mémoire du Secrétaire Général, New York, Nations Unies, 1949.

- La Conférence mondiale sur les droits de l'homme des Nations unies, la Déclaration et le Programme d'action de Vienne, 25 juin 1993, UN doc. A/CONF.157/24, part. I, 1993.
- UNESCO, « *Document de travail sur l'état actuel des méthodes, institutions et techniques permettant de promouvoir l'intégration culturelle des immigrants* », (Unesco/SS/Conf. Mig. /2 add. 3), Paris, 24 Mars 1956.
- UNESCO, Conférence sur l'intégration culturelle des immigrants, La Havane (Cuba), 18 au 27 Avril 1956, Document de travail, état actuel des méthodes, institutions et techniques permettant de promouvoir l'intégration culturelle des immigrants en France, Paris, 29 Mars 1956, (Unesco/SS/Conf. Mig./2 add.3).
- UNESCO, Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles », Adopte, le 20 Octobre 2005.
- Lettre datée du 12 Juillet 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (Conseiller spécial chargé de la prévention des génocides), S/2004/567.

2. Union européenne

- Conseil des Communautés européennes, Règlement (CEE) n° 1390/81 du Conseil, du 12 mai 1981, étendant aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille le règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté , OJ L 143, 29.5.1981, p. 1–32.
- Parlement européen, « *Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne* », 2010, OJ C 83, 30.3.2010, p. 389–403.
- Commission des Communautés européennes, Rapport de la Commission au Parlement Européen et au Conseil sur l'application de la Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, Bruxelles, 8 Octobre 2008, COM/2008/0610 final.

- Commission des Communautés européennes, Rapport commun sur l'application de la directive 2000/43/CE du 29 Juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (directive sur l'égalité entre les races) et de 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, Bruxelles, 17 Janvier 2014, COM/2014/02 final.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen et au conseil, Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile Bruxelles, le 30 Mai 2012, (COM(2012) 250 final).
- European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Belgium, 20 June 2010.
- European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Portugal, 30 June 2010.
- European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Poland, 30 June 2010.
- European Commission, Evaluation report on Implementation of actions co financed by the European Fund for the Integration of third-country nationals, Ireland, 30 June 2010.
- Conseil de l'Union Européenne, Directive 77/486/CEE visant à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants, 25 Juillet 1977, Journal Officiel n° L 199, 06/08/1977, pp. 0032 – 0033.
- Conseil de l'Union Européenne, Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, 27 Novembre 2000, JO L 303, 2.12.2000, pp. 16–22.
- Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou

d'origine ethnique, 29 juin 2000, Journal officiel n° L 180, 19/07/2000, pp. 0022 – 0026.

- Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 22 Septembre 2003, OJ L 251, 3.10.2003, pp. 12–18.
- Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, Journal Officiel n° L 016, 23/01/2004, pp. 0044 – 0053.
- Conseil de l'Union européenne, Directive 2003/109/CE relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, 25 Novembre 2003, OJ L 16/44, 23.1.2004, pp. 0044–0053.
- Conseil de l'Union européenne, Directive 2009/50/CE établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, 25 Mai 2009, OJ L 155, 18.6.2009, pp. 17–29.
- Parlement européen, Conseil européen, Directive 2011/95/UE concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, 13 Décembre 2011, JO L 337, 20.12.2011, p. 9–26.
- Parlement européen, Commission des affaires étrangères, Rapport sur les flux migratoires liés à l'instabilité, 22 Mars 2011, doc. RR\861691FR.
- Conseil de l'Union Européenne, Décision 2007/435/CE portant création du Fonds européen d'intégration des ressortissants de pays tiers pour la période 2007-2013 dans le cadre du programme général solidarité et gestion des flux migratoires, 25 Juin 2007, Journal Officiel n°L 168, 28.6.2007, pp. 18–36.
- Union européenne, Rapport spécial n° 12/2000 relatif à la gestion par la Commission du soutien apporté par l'Union européenne au développement des droits de l'homme et de la démocratie dans des pays tiers, accompagné des réponses de la Commission, JO C 230, 10.8.2000, pp. 1–27.
- Union européenne, « *Traité instituant la Communauté européenne* », (version consolidée 2002), Rome, 25 Mars 1957, OJ C 325, 24.12.2002, pp. 33–184.

- Union européenne, « *traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* », (version consolidée), 25 Mars 1957, Rome, OJ C 326, 26.10.2012, pp. 47–390.
- Union européenne, « *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne* », Lisbonne, 13 Décembre 2007, OJ C 306, 17.12.2007, pp. 1–271.
- Conseil de l'Union européenne, Règlement (CE) N° 862/2007 du Parlement européen et du Conseil du 11 juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale, OJ L 199, 31.7.2007, pp. 23–29.
- Parlement européen, Conseil européen, Règlement N° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (règlement "Dublin III", refonte de "Dublin II"), 26 Juin 2013, OJ n° L 180, 29.06.2013, p. 31-59.
- Parlement européen, Conseil européen, Règlement n° 862/2007 du 11 Juillet 2007 relatif aux statistiques communautaires sur la migration et la protection internationale.
- Parlement européen, Conseil européen, Règlement n° 1030/2002, établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, 13 juin 2002, JO L 157 du 15.6.2002, p. 1–7.
- Parlement européen, Conseil européen, Règlement n° 562/2006, établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), 15 Mars 2006, JO L 105 du 13 Avril 2006.
- Parlement européen et Conseil européen, Décision n° 1672/2006/CE établissant un programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS, 24 Octobre 2006, Journal officiel L 315 du 15 Novembre 2006.
- Conseil de l'Union européenne, « *Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne* », 16054/04, Bruxelles, 13 Décembre 2004.
- Conseil de l'Union européenne, Résolution du Conseil et des ministres de l'éducation réunis au sein du Conseil concernant la scolarisation des enfants de tziganes et de voyageurs, 22 Mai 1989, Journal Officiel n° C 153 du 21/06/1989 p. 0003 – 0004.

- CESE, « *Avis du Comité économique et social européen sur la Proposition de Règlement du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne — Proposition de Règlement du Conseil autorisant l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à exercer ses activités dans les domaines visés au titre VI du traité sur l'Union européenne* », (COM(2005) 280 final — 2005/0124-0125 (CNS)), OJ C 88, 11.4.2006, pp. 37–40.
- CESE, « *Avis du Comité sur le Livre vert — migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens* », COM(2008) 423 final, OJ C 218, 11.9.2009, pp. 85–90.
- CESE, « *Avis du Comité sur l'intégration et l'agenda social* », (SOC/362), Bruxelles, le 17 Février 2010
- Parlement européen, Résolution sur une politique commune de l'immigration pour l'Europe : principes, actions et instruments, T6-0202/2009, 22 Avril 2009.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Troisième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2011), (SWD(2012) 139 final), Bruxelles, le 30 Mai 2012.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « *Quatrième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2012), (SWD(2013) 210 final), Bruxelles, le 17 Juin 2013.
- Commission européenne, Communication sur une méthode ouverte de coordination de la politique communautaire en matière d'immigration, (COM(2001) 387 final), Bruxelles, 11 Juillet 2001,
- Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, « *Rapport sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* », COM/2014/0224 final, Bruxelles, 14 Avril 2014.
- Commission Européenne, « *Rapport sur l'état d'application de la Directive 77/486/CEE relative à l'éducation des enfants des travailleurs migrants* », COM (88)787 Final, Janvier 1989.
- Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «

Vers une politique commune en matière d'immigration », 5 Décembre 2007, [COM(2007) 780 final - Non publié au Journal Officiel].

- Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen et au Conseil, « *cinquième rapport annuel sur l'immigration et l'asile* » (2013), (COM(2014) 288 final) Bruxelles, 22 Mai 2014.
- Commission Européenne, Communication de la Commission au Parlement Européen au Conseil, au Comité Économique et Social Européenne et au Comité des régions, « *Agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers* », (SEC(2011) 957 final), Bruxelles, 20 Juillet 2011.
- Commission Européenne, « *Indicateurs d'intégration des immigrants - étude-pilote* », Eurostat, 2011, Luxembourg.
- Commission européenne, Communication de la Commission, « *Programme d'action relatif à l'immigration légale* », COM (2005) 669, 21 Décembre 2005.
- Commission européenne, Communication de la Commission, « *L'avenir démographique de l'Europe, transformer un défi en opportunité* », (COM(2006) 571), Bruxelles, le 12 Octobre 2006.
- Commission européenne, Communication sur l'immigration, l'intégration et l'emploi, (COM(2003) 336 final), Bruxelles, 3 Juin 2003.
- Commission européenne, « *Livre vert sur une approche communautaire de la gestion des migrations économiques* », COM (2004) 811, 11 Janvier 2005.
- Commission européenne, « *Livre Vert : Migration et mobilité : enjeux et opportunités pour les systèmes éducatifs européens* », (COM(2008) 423 final), Bruxelles, le 3 Juillet 2008.
- Commission Européenne, Communiqué de presse 261 8ème session du Conseil, Justice et Affaires Intérieures, C/04/321, Bruxelles, 19 Novembre 2004.
- Commission Européenne, Direction Générale Entreprises et Industrie, « *Conclusions et recommandations du réseau de la Commission Européenne - 'Entreprises des minorités ethniques'* », Bruxelles, ENTR.E.1./TJ D, 2008.
- Conseil de l'Union européenne, Directive 2000/43/CE, « *relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou*

d'origine ethnique », 29 Juin 2000, Journal Officiel n° L 180 du 19/07/2000 p. 0022 – 0026.

- Conseil de l'Union européenne, « *Conseil Européen de Thessalonique* », 11638/03, in « *Événements historiques de la construction européenne* » (1945-2014) 19 et 20 Juin 2003, disponible à l'adresse : <http://www.consilium.europa.eu/fr/european-council/conclusions/pdf-1993-2003/conclusions-de-la-pr%C3%89sidence-conseil-europ%C3%89en-de-thessalonique-19-et-20-juin-2003/> , page consultée le 10 Juillet 2016.
- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « *Rapport sur les migrants, les minorités et l'emploi, Exclusion et discrimination dans les 27 États membres de l'Union européenne* », Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2011.

3. Conseil de l'Europe

- Assemblée Parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1201(1993) relative à un protocole additionnel à la Convention Européenne des Droits de l'homme sur les droits des Minorités Nationales, 1993.
- Assemblée Parlementaire du Council de l'Europe, Recommandation 1203(1993) relative aux Tsiganes en Europe, 2 Février 1993.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les difficultés d'intégration des immigrés comme menace potentielle pour les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe* », Doc. 9948, 30 Septembre 2003.
- Conseil de l'Europe, Division des politiques linguistiques, « *Intégration linguistique des migrants adultes* », Séminaire intergouvernemental, Strasbourg, 26-27 Juin 2008.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1625 (2003) sur « *Les politiques d'intégration des immigrés dans les États membres du Conseil de l'Europe* », 30 Septembre 2003.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 712(1973) relative à l'intégration des travailleurs migrants dans la société des pays d'accueil, 26 Septembre 1973.

- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 631 (1976) relative à l'intégration des migrants dans la société en ce qui concerne l'éducation et le développement culturel, 16 Septembre 1976.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1500(2001) relative à la participation des immigrants et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe, 30 Septembre 2003.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1206(1993) relative à l'intégration des migrants et aux relations intercommunautaires, 4 février 1993
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1275 (1995) relative à la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, 28 Juin 1995.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1500 (2001) sur la participation des immigrants et des résidents étrangers à la vie politique dans les États membres du Conseil de l'Europe, 26 Janvier 2001.
- Assemblée parlementaire, Résolution 1713 (2010) sur la Protection des minorités en Europe : bonnes pratiques et lacunes dans l'application des normes communes, 12 Mars 2010.
- Assemblée parlementaire, Résolution 2014(2006) sur l'intégration des immigrants en Europe : la nécessité d'une politique volontaire, continue et globale, (Doc. 13530-2014).
- Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1735 (2006) sur le concept de « nation », 26 Janvier 2006.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1617 (2008) sur la situation de la démocratie en Europe les défis spécifiques des démocraties européennes : le cas de la diversité et des migrations, 25 Juin 2008.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* », Rapport de la Commission des migrations, des réfugiés et de la population, Doc. 10453, 7 Février 2005.

- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Rapport sur les droits des minorités* », Rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Doc. 6556, 29 Janvier 1992.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Documents de séance Session ordinaire de 2006 (deuxième partie), avril 2006, Volume III.
- Assemblée parlementaire, Documents de séance, Session ordinaire (deuxième partie), Volume IV, édition du Conseil de l'Europe, doc. 9397, Avril 2002.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Les émeutes dans les villes européennes : leçons et réaction du Conseil de l'Europe* », Rapport de la Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, Doc. 11685, 9 Juillet 2008.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, « *Intégration des migrants et préoccupations en matière de droits de l'homme et de démocratie* », Proposition de recommandation, 3 Juillet 2007, disponible à l'adresse : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=11588&lang=fr>, consulté le 29 Juillet 2016.
- Assemblée parlementaire du conseil de l'Europe, Commission des questions sociales, de la santé et de la famille, « *Les défis de la politique sociale dans nos sociétés vieillissantes* », Rapport de M. Gyula Hegyi, Hongrie, Groupe socialiste, Doc. 9615, 31 Octobre 2002.
- Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Rapport de la Commission sur l'égalité et la non-discrimination, « *La situation et les droits des minorités nationales traditionnelles en Europe* », 24 Mars 2014, Doc. 13445
- Assemblée Parlementaire du conseil de l'Europe, Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie, « *Droits des minorités nationales* », Doc. 8943, 23 Janvier 2001.
- Assemblée Parlementaire du conseil de l'Europe, Rapport sur les relations entre migrants et syndicats, Doc 6590, 27 Avril 1992.
- Council of Europe, third report submitted by poland pursuant to article 25, paragraph 2 of the framework convention for the protection of national minorities, Strasbourg, 13 December 2012 (ACFC/SR/III(2012)005).

- Conseil de l'Europe, Direction des affaires économiques et sociales, « *La participation politique et sociale des immigrés à travers des mécanismes de consultation* », éditions du Conseil de l'Europe, 1999, 205 pages.
- Conseil de l'Europe, Le Comité des Ministres, Résolution ResCMN(2002)9 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par le Royaume-Uni, adoptée par le Comité des Ministres le 13 Juin 2002, lors de la 799^{ème} réunion des Délégués des Ministres.
- Conseil de l'Europe, Comité des Ministres aux États membres, « *Recommandation sur la sécurité de résidence des immigrés de longue durée* », Rec(2000)15, adoptée par le Comité des Ministres le 26 Mars 2002, lors de la 790^{ème} réunion des Délégués des Ministres.
- Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Avis sur le Royaume Uni, adopté le 30 Novembre 2001, (CM(2002)2).
- Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Septième rapport d'activités, Septembre 2010.
- Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Neuvième rapport d'activités, Septembre 2014.
- Conseil de l'Europe, division des politiques linguistiques, « *intégration linguistique des immigrants adultes* », séminaire intergouvernemental, Strasbourg, 2008.
- Conseil de l'Europe, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Résultats de l'échange d'informations sur les groupes auxquels la Convention-cadre doit s'appliquer, Strasbourg, le 15 Janvier 1999, (DH-MIN (98) 4).
- Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'Homme, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Rapport de la 5^{ème} réunion, Strasbourg, 8 Juin 2007, (DH-MIN(2007)008).
- Conseil de l'Europe, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales (DH-MIN), « *La protection des minorités nationales dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme* », 7^{ème} réunion, Strasbourg, 12-13 Mars 2008.

- Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'Homme, Comité d'experts sur les questions relatives à la protection des minorités nationales, Liste des décisions adoptées, 6ème réunion, Strasbourg, 17-19 Octobre 2007, (DH-MIN(2007)010).
- Conseil de l'Europe, « *Recommandation n° R(99)1 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias* », adoptée le 19 Janvier 1999, Gazette Comité des Ministres Janvier 1999, n° I/99.
- Conseil de l'Europe, « *Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés Fondamentales* », Rome, 4 Novembre 1950, Série des traités européens N° 5.
- Conseil de l'Europe, « *Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités* », Strasbourg, 6 Mai 1963, Série des traités européens N° 43.
- Conseil de l'Europe, « *Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local* », Strasbourg, 5 Février 1992, Série des traités européens N° 144.
- Conseil de l'Europe, « *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* » Strasbourg, 5 Novembre 1992, Série des traités européens N° 148.
- Council de l'Europe, « *Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales* », Strasbourg, 1^{er} Février 1995, Série des traités européens N° 157.
- Council de l'Europe, « *Charte sociale européenne (révisée)* », Strasbourg, 3 Mai 1996, Série des traités européens N° 163.
- Conseil de l'Europe, « *Protocole n° 12 à la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales* », Rome, 4 Novembre 2000, Série des traités européens N° 177.
- Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'Homme, « *travaux préparatoires de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme* », document d'information préparé par le greffe, (CDH(67)3), Strasbourg 9 Mai 1967.
- Conseil de l'Europe, Réserves et déclarations à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Strasbourg, 1er Février 1995, (RO 2002).

- Conseil de l'Europe, Rapport soumis par la Finlande en vertu de l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 16 Février 1999, (ACFC/SR(1999)003).
- Conseil de l'Europe, Rapport final relatif au projet sur les relations intercommunautaires du Conseil de l'Europe, « *Les relations intercommunautaires et interethniques en Europe* », 1991, MG-CR (91) 1 final.
- Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Session ordinaire de 1996, Compte rendu des débats, Tome I, 1135 pages.
- Conseil de l'Europe, « *Convention-cadre Pour la Protection Des Minorités Nationales et Rapport Explicatif* », 1995, 40 pages.
- Council de l'Europe, « *Convention-cadre pour la protection des minorités nationales : Projet de résolution sur la mise en œuvre de la Convention par la Finlande* », Document de travail, 22 Novembre 2006, (GR-H(2006)19F).
- Conseil de l'Europe, Réserves et Déclarations pour le traité n°148, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Déclarations en vigueur au 29 Novembre 2015.
- Conseil de la coopération culturelle, « *De la théorie à la pratique : Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* », n° 3, édition du Conseil de l'Europe, Décembre 2002, p. 43.

4. Pays d'Europe

Allemagne

- Loi sur la nationalité (Staatsangehörigkeitsgesetz, StAG) du 22 Juillet 1913, Bulletin impérial des lois p. 583, Bulletin fédéral des lois III No. 102-1.
- Loi d'amendement de la loi sur la nationalité (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts) du 15 Juillet 1999, Bulletin fédéral des lois I, p. 1618.
- Loi sur les étrangers (Ausländergesetz, AuslG) du 9 Juillet 1990, Bulletin fédéral des lois I, p. 1354.
- Loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne, 23 Mai 1949, Adoptée par le Conseil parlementaire le 8 Mai 1949.

- Loi relative au séjour des étrangers en Allemagne, en date du 30 Juillet 2004, Art. 2, paragraphe 8, publiée au Journal Officiel de la République fédérale d'Allemagne BGBI. I, p. 1950, modifiée en dernier lieu par la loi portant transposition de directives de l'Union européenne en matière de droit de séjour et d'asile, en date du 19 août 2007, publiée au Journal Officiel de la République fédérale d'Allemagne BGBI. I, p. 1970.
- Déclarations de Bonn-Copenhague du gouvernement de la République fédérale d'Allemagne sur les droits de la minorité danoise, du 29 Mars 1955, Bundesanzeiger, no 63, 31 Mars 1955, Amtsblatt für Schleswig-Holstein, 23 Avril 1955.
- Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Bulgarie, du 9 Octobre 1991.
- Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Hongrie, du 6 Février 1992, Official Collection of Laws and Regulations, 1992. II. k. Budapest, 1993.1724. He.
- Traité de relations amicales et de partenariat en Europe entre l'Allemagne et la Roumanie, du 12 Avril 1992.

Autriche

- Loi constitutionnelle fédérale, 1 Octobre 1920, (modifiée en dernier lieu par Fédéral Law Gazette (BGBI) I. n° 98/2010).
- Loi fédérale sur la nationalité autrichienne (loi sur la nationalité 1985 - STBG), gazette de la République d'Autriche 1985, Publié le 30 Juillet 1985, Pièce 134, Publication Wien, Verlagspostamt 1030 Wien, pp. 2383-2396, modifiée L. 22 Mars 2006.
- Traité d'union du 31 Aout 1990, (BGBI. 1990 II, p 889) Art, 35 sur les dispositions linguistiques, Récemment adapté par l'art. 122 G v. 08.07.2016 I 1594.
- La Constitution de Brandebourg du 20 Août 1992, (GVBl.I / 92, S.298), Art. 25, modifié en dernier lieu par la loi 5 Décembre 2013, (GVBl.I / 13, [no. 42]).
- Loi sur les droits des Sorabes / Wendes dans le Brandebourg, (Sorabes / Wendes Loi - SWG), 7 Juillet 1994, (GVBl.I / 94, [no. 21], S.294), modifié en dernier lieu par l'article 1er de la loi du 11 Février 2014, (GVBl.I / 14, [no. 07]).

- Constitution de l'État libre de Saxe du 27 mai 1992, Art. 5, 6, (SächsGVBl. 243), qui, par la loi du 11 Juillet, 2013, (SächsGVBl. S. 502) a été modifié.
- Loi sur les Sorabes de Saxe du 31 Mars 1999, (SächsGVBl. S. 161), modifié en dernier lieu par l'article 59a de la loi du 27 Janvier 2012, (SächsGVBl. S. 130).

Belgique

- La Constitution belge de 1831, votée le 7 Février 1831 par le Congrès national Décret du 7 Février 1831, Bulletin officiel, n°14, p. 160.
- Code de la nationalité belge, L. 28 Juin 1984 modifié par L. 27 Décembre 2006, Publication du 12-07-1984, n°1984900065, p. 10100.

Croatie

- La Constitution Croate du 25 Juin 1991, Official Gazette no. 56/90, 135/97, 8/98.

Danemark

- Déclaration de Bonn-Copenhague du gouvernement du Danemark sur le statut de la minorité allemande, du 29 Mars 1955, Ministère des Affaires étrangères, 7 Juin, 1955 HC Hansen.

Estonie

- Loi relative à la citoyenneté, adoptée le 19 Janvier 1995, entrée en vigueur le 1er Avril 1995.

Finlande

- Ministry for Foreign Affairs of Finland, « *Speaking is Silver* », Speech by Mr. Erkki Tuomioja, Minister for Foreign Affairs of Finland, in Hanasaari 14 December 2012 [En ligne], disponible à l'adresse : <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=265394&nodeid=49150&contentlan=2&culture=en-US> , Page consultée le 1 Décembre 2015.

France

- Constitution du 4 Octobre 1958, JORF n° 0238 du 5 Octobre 1958, page 9151.
- Code civil, Article 21-11, modifié par Loi n°2007-1631 du 20 Novembre 2007 - art. 39 JORF 21 Novembre 2007.
- Code civil, art. 17 à 33-2, Créé par Loi n°93-933 du 22 Juillet 1993 - art. 50 JORF 23 Juillet 1993.
- Code civil, Article 21-24, Codifié par : Loi n° 93-933 du 22 Juillet 1993, (Anciens textes : Code de la nationalité française. - art. 69 (Ab)), Version en vigueur au 18 Juin 2011.
- Code du travail, Article L1132-1, modifié par LOI n°2014-173 du 21 Février 2014 - art. 15 (Version en vigueur au 23 Février 2014).
- Loi n° 2003-1119 du 26 Novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, JORF n° 274 du 27 Novembre 2003 page 20136, texte n° 1.
- Loi n° 2011-672 du 16 Juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, JORF n°0139 du 17 Juin 2011 page 10290.
- Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, art. L311-9, Modifié par LOI n°2016-274 du 7 Mars 2016 - art. 1, Version en vigueur au 1 Juillet 2016.
- Code de l'éducation, art. L141-5-1, Créé par Loi n°2004-228 du 15 Mars 2004 - art. 1 JORF, 17 Mars 2004.
- Code de l'éducation, Article L131-1-1, Loi n°2005-380 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, JORF, 24 Avril 2005.
- Code de l'éducation, Article L131-1 sur l'obligation scolaire, Modifié par LOI n°2013-595 du 8 Juillet 2013 - art. 15, Version en vigueur au 10 Juillet 2013.
- Code de l'éducation - Article L141-5-1 Loi n° 2004-228 du 15 Mars 2004, JORF du 17 Mars 2004.
- Loi N° 2010-1192 du 11 Octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, JORF N° 0237 du 12 Octobre 2010, page 18344.

- LOI n° 2010-1192 du 11 Octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, JORF n°0237 du 12 Octobre 2010, page 18344.
- Loi n° 2006-911 du 24 Juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, JORF n°170 du 25 Juillet 2006 page 11047.
- Décret n° 2011-1265 du 11 Octobre 2011 relatif au niveau de connaissance de la langue française requis des postulants à la nationalité française au titre des articles 21-2 et 21-24 du code civil et à ses modalités d'évaluation, JORF n° 0237 du 12 Octobre 2011 page 17156, texte n° 13.
- Arrêté du 1er Juillet 2016 relatif au modèle type de contrat d'intégration républicaine, créé par la loi no 2016-274 du 7 Mars 2016 relative au droit des étrangers en France, Journal Officiel de la République française - N° 153 du 2 Juillet 2016.
- Assemblée nationale, Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, Rapport d'information N°3502 sur la politique d'intégration des migrants dans l'Union européenne, 2006.
- Haut Conseil à l'Intégration, « *Le contrat et l'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2003, 163 pages.
- Haut Conseil à l'Intégration, « *Pour un modèle français d'intégration* », Rapport au Premier Ministre, Premier rapport annuel, Collection des rapports officiels, la documentation française, 1991.
- Haut Conseil à l'Intégration, « *Le Bilan de la politique d'intégration 2002-2005* », Rapport au Premier Ministre, Paris : La Documentation française, 2006.
- Haut Conseil de l'Intégration, « *la France sait-elle encore intégrée les immigrés ?* », Rapport au Premier Ministre, Paris : la Documentation française, 12 Avril 2011.
- Haut Conseil de l'Intégration, « *L'intégration à la française* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Décembre, 1993, 144 pages.
- Haut Conseil à l'Intégration, « *Liens culturels et intégration* », Rapport au premier ministre, Paris : la Documentation Française, 1995.

- Haut Conseil de l'Intégration, « *L'islam dans la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels Décembre, 2000, 204 pages.
- Haut Conseil de l'Intégration, « *Les défis de l'intégration à l'école et Recommandations du Haut Conseil à l'Intégration au Premier Ministre relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République* », Paris : La Documentation française, Collection des rapports officiels, Décembre, Janvier 2011, 197 pages.
- Ministère de l'Immigration, de l'Intégration de l'Identité Nationale et du Développement, « *Circulaire sur la mise en place d'une nouvelle politique d'intégration des étrangers en situation régulière* », (NOR IMI/C/09/00053/C), 7 Janvier 2009.
- Ministère de l'emploi et de la solidarité, Direction de la population et des migrations, Circulaire DPM n° 2000-254 du 12 mai 2000 relative aux naturalisations, réintégrations dans la nationalité française et perte de la nationalité française, (NOR : MESN0030272C), Texte non paru au Journal Officiel.
- Ministère de la justice, Sous-direction de la Statistique et des Études, « *Rapport des condamnations inscrites au casier judiciaire en 2013* », disponible à l'adresse : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_condamnations_2013.pdf , consulté le 28 Juillet 2016.
- Kirsch Olivier, « *Migrations internationales : un enjeu planétaire* », Conseil économique, social et environnemental, section des affaires européennes et internationales, Journal officiel de la République Française, Mandature 2010-2015 – Séance du 27 Octobre 2015.
- Karoutchi Roger, « *L'office français de l'immigration et de l'intégration : pour une politique d'intégration réaliste et ambitieuse* », Rapport d'information n° 47, Commission des finances, (2012-2013), 16 Octobre 2012.
- Cour des Comptes, « *L'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration : Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations et des organismes intéressés* », Paris : édition des Journaux Officiels, 2004.

- Sénat, débats parlementaires du Sénat, seconde session ordinaire de 1979-1980, Compte rendu intégral 3ème séance, 17 Juin 1980. JORF. n° 56, p. 2765.
- Secrétariat Général du Comité interministériel de contrôle de l'immigration, Rapport au parlement, « *Les orientations de la politique de l'immigration et de l'intégration - Huitième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile* », La Documentation française, Janvier 2012, 232 pages.

Hongrie

- La Constitution Hongroise du 23 Octobre 1989, Official Collection of Laws and Regulations, 1989.1. k. Budapest, 1990.136-137. He.
- Loi fondamentale [Alaptörvény] du 25 avril 2011, Article XXIX, Journal Officiel de la République de Hongrie, Issue 43, 2011.
- La loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1993.VII.22.).
- La loi CXL sur la protection des biens culturels de 1997, Les lois et les résolutions de l'Assemblée nationale, gazette (1997.XII.15.).

Italie

- Loi n° 91 du 5 Février 1992 concernant les nouvelles dispositions sur la citoyenneté, Gazette Officielle, 1992-02-15, no 38, pp. 5-8.
- La Constitution de la République italienne, 1er Janvier 1948, Gazette Officielle n° 298, 27 Décembre 1947.
- Loi no 482, règles en matière de protection et de défense des minorités linguistiques historiques, du 15 Décembre 1999, Gazette Officielle no. 297, 20 Décembre 1999.
- Décret du 2 Mai 2001 du président de la République concernant le Règlement d'application de la loi du 15 Décembre 1999, no 482, portant sur les règles de protection des minorités linguistiques historiques, Journal Officiel, no 345, 13 Septembre 2001.

- Accord de Gasperi-Gruber intervenu entre le gouvernement italien et le gouvernement autrichien le 5 Septembre 1946, annexe IV, Article 1^{er}.

Lituanie

- Loi sur la citoyenneté de la République de Lituanie, 17 Septembre 2002, amendée par la Loi du 3 Avril 2003 N° IX-1456.

Luxembourg

- Loi du 16 Décembre 2008 concernant l'accueil et l'intégration des étrangers, Mémorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, recueil de législation, A — N° 209 du 24 Décembre 2008, p. 3156.
- Loi électorale du 18 Février 2003, Mémorial, JO du Grand-Duché de Luxembourg, recueil de législation, A — N° 38 du 6 Mars 2009, pp. 470-538.
- Loi sur la nationalité luxembourgeoise du 22 Février 1968, Mémorial 1968, 91, modifiée le 26 Juin 1975, Mémorial 1975, 764 et 800, modifiée le 20 Juin 1977, Mémorial 1977, 1268, modifiée le 11 Décembre 1986, Mémorial 1986, 2238.

Norvège

- Loi sur la nationalité norvégienne, 8 Décembre 1950, disponible à l'adresse : <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-10-51>, consulté le 21 Juillet 2016.

Pays-Bas

- Loi sur la nationalité, 19 Décembre 1984, fixant les nouvelles dispositions générales relatives à la citoyenneté néerlandaise et modifiant la loi du 12 Décembre 1892, Stb. 268 sur la citoyenneté et la résidence néerlandaise.
- Code électoral néerlandais du 28 Septembre 1989.
- Loi électorale néerlandais de 1985.

Pologne

- Loi sur la citoyenneté polonaise, 15 Février 1962, Journal officiel/Dziennik Ustaw N° 28, 2000.
- Polish Constitution of 2 April 1997, Passed by the National Assembly on 2 April 1997, Adopted by the Nation in the constitutional referendum on 25 May 1997, Signed by the President of the Polish Republic on 16 July 1997, OJ 1997 No. 78.
- The Act of 6 January 2005, On National and Ethnic Minorities and Regional Language, OJ 2005 No. 17.
- Traité de bon voisinage et de coopération amicale entre l'Allemagne et la Pologne, du 17 Juin 1991, disponible à l'adresse : <http://www.polen.diplo.de/contentblob/4071436/Daten/126470/vertraegedpl.pdf>, consulté le 28 Juillet 2016.

Roumanie

- La Constitution Roumaine du 21 Novembre 1991, Journal Officiel n. 767 du 31 Octobre 2003.

Ukraine

- La Constitution Ukrainienne du 28 Juin 1996, Art. 12, Conseil suprême de l'Ukraine (VFR), 1996, № 30, p. 141, Tel que modifié par la loi № 2222-IV du 08.12.2004.

Slovénie

- La Constitution Slovène du 23 Décembre 1991, RS, no. 33/91-I du 23 Décembre 1991.

Suisse

- La Constitution fédérale de la Confédération suisse du 1er Janvier 2000, RO 1999 2556.

- Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité Suisse, 141.0 (Loi sur la nationalité, LN), RO 1952 1115, 29 Septembre 1952, modifiée L. 21 Décembre 2007.
- Loi fédérale sur les subventions aux cantons des Grisons et du Tessin pour la sauvegarde de leur culture et de leurs langues du 24 Juin 1983, Art. 1er, RO 1983 1444.
- Office Fédéral suisse de la Statistique, « *Jugements pénaux des mineurs avec infractions de violence, selon le sexe, l'âge et la nationalité, 1999 – 2013* », disponible à l'adresse : <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/03/key/ueberblick/02.html>, consulté le 28 Juillet 2016.
- Commentaires du Gouvernement de la Suisse sur le deuxième avis du Comité Consultatif sur la mise en œuvre de la Convention Cadre pour la Protection des Minorités Nationales par la Suisse, (GVT/COM/II(2008)003).

Suède

- Loi suédoise contre la discrimination ethnique du 7 Avril 1994, Art. 1, 2, (134/1994), Swedish Code of Statutes 1994: 134.
- Loi suédoise sur les langues du 28 Mai 2009, (600/2009), Swedish Code of Statutes 2009 : 600.
- Loi suédoise sur l'éducation du 23 Juin 2010, (800/2010), Swedish Code of Statutes 2010 : 800.
- Loi suédoise sur les minorités nationales et les langues minoritaires du 11 Juin 2009, (724/2009), Swedish Code of Statutes 2009 :724.
- Règlement 1991 modifiant le Règlement sur les minorités nationales et les langues minoritaires du 16 Décembre 2010, Swedish Code of Statutes 2010 :1991.

5. Autres

- OIT, « *Convention (n° 97) concernant les travailleurs migrants* » (révisée), 22 Janvier 1952, Genève.

- OIT, « *Convention (n° 169) relative aux peuples indigènes et tribaux* », Genève, 5 Septembre 1991.
- OIT, Rapport du Directeur Général, I(B), « *Migration équitable, un programme pour l'OIT* », (ILC.103/DG/I(B)), Genève, 2014.
- OIT, Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail, Déclaration concernant les buts et objectifs de l'Organisation Internationale du Travail, Philadelphie, Mai 1944.
- OSCE, « *Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE* », 29 Mai 1990, doc. 14304.
- Déclaration finale du Sommet Union européenne-Balkans (Zagreb) du 24 Novembre 2000.
- Union Interparlementaire, « *la protection des minorités, questions universelles et conditions indispensables à la stabilité, la sécurité et la paix* », Résolution adoptée sans vote par la 95ème Conférence interparlementaire, Istanbul, 19 Avril 1996.

VI - Principales publications des organisations non-gouvernementales

- Varvitsiotis Ioannis, MdPE, « *Politique d'immigration en Europe, Vers une politique commune en matière d'immigration au sein de l'Union Européenne* », Groupe du PPE-DE au Parlement Européen, Service Documentation-Publications-Recherche, évolution 1999-2005.
- Banque Mondiale, « *Perspectives économiques mondiales 2006 : Economic implications of Remittances and Migration* », p. 31, Washington, DC, 2005.
- Amnesty International France, Commission des Philosophies et Religions, « *Droit et religions dans les États membres de l'Union européenne* », Document public, Mai 2008.
- Organisation internationale pour les migrations, Droit International de la migration N°17, « *Législations relatives à l'immigration légale dans les 27 États membres de l'UE* », Genève, 2009.

- Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe* », Enquêtes Eurydice, Bruxelles 2004, 100 pages.
- Eurydice, « *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe : Dispositifs en faveur de la communication avec les familles immigrantes et de l'enseignement de la langue d'origine des enfants immigrants* », Eurydice, Bruxelles 2009.
- Document de travail n°2012-01, Centre d'analyse stratégique, « *L'emploi et les métiers des immigrés* », Février 2012.
- Eurostat, Communiqué de presse, « *Les demandes d'asile dans l'UE* », (53/2015) 20 Mars 2015.
- Eurostat, Statistics explained, « *residence permits statistics* », October 2016, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Residence_permits_statistics, page consultée le 03 Décembre 2016.
- Eurostat, « *Statistiques sur l'asile* », 21 Mai 2015, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics/fr, page consultée le 10 Novembre 2016.
- Eurostat, « *rapport sur la Structure et le vieillissement de la population* », Juin 2015, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing/fr, page consultée le 18 Novembre 2016.
- Eurostat, Communiqué de presse, « *Les demandes d'asile dans les États membres de l'UE* », (44/2016) 4 Mars 2016.
- Mercator-Education, « *The Ukrainian and Ruthenian language in education in Poland* », information documentation research, Netherlands, 2006.

VII - Principaux sites électroniques consultés

- Parlement européen, Fiche technique, 6.3.11. Les pays d'Asie du Sud - le SAARC, disponible à l'adresse : http://www.europarl.europa.eu/facts_2004/6_3_11_fr.htm, consultée le 16 Février 2016.

- Conseil de l'Europe, Bureau des Traités, « *Liste complète des traités du Conseil de l'Europe* », disponible à l'adresse : <http://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list> , page consultée le 28 Juillet 2016.
- Conseil de l'Europe, « *Protection Des Minorités Nationales Par Leur Etat-parent* » éditions du Conseil de l'Europe, 2002, 420 pages.
- Guide du demandeur d'asile en France, 29 Janvier 2016, publié sur le site du ministère de l'intérieur français, disponible à l'adresse : <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Asile/Guide-du-demandeur-d-asile-en-France> , page consultée le 16 Juin 2016.

REMERCIEMENTS	2
ABSTRACT DE LA THÈSE	4
ABRÉVIATIONS.....	5
SOMMAIRE.....	7
INTRODUCTION.....	8
PREMIÈRE PARTIE – LES STATUTS JURIDIQUES DISTINCTS DES MINORITÉS ET DES MIGRANTS	16
TITRE PREMIER – L’encadrement juridique des phénomènes de migration et d’intégration.....	16
CHAPITRE 1 – Le phénomène de l’immigration et ses implications juridiques internationales	16
SECTION I. Les mouvements migratoires.....	17
§ 1. Caractère mondial et massif du phénomène	17
A. Les différentes catégories d’immigrants dans le droit européen	19
B. Caractéristiques spécifiques et disparités des situations selon les pays d’accueil.....	21
§ 2. Les différentes définitions du terme « immigré »	22
A. Les personnes répondant au statut d’immigré selon le droit international	22
B. Les personnes déplacées ayant un autre statut juridique que celui de migrant.....	26
SECTION II. Le cadre juridique des droits des migrants selon les organisations internationales	27
§ 1. Les droits fondamentaux des migrants selon le droit international	27
A. Les droits individuels des migrants.....	28
B. Les droits de l’homme, fondement des droits des migrants à titre individuel.....	29
§ 2. L’approche du droit international relativement à la protection sociale des migrants.....	30
A. La situation de « vulnérabilité accentuée » des migrants	32
B. La distinction identitaire entre immigrés et population autochtone.....	34
C. Les aspects économiques	35
§ 3. La concrétisation juridique et politique des droits des migrants.....	37
A. À l’échelle internationale	38
B. À l’échelle régionale européenne.....	41
C. L’incorporation du droit européen des migrants dans les législations nationales	51

CHAPITRE 2 – L'intégration comme finalité du processus de l'immigration 56

SECTION I. - Critères du processus d'intégration.	56
§ 1. L'ambiguïté de la notion d'intégration	56
A. Les aspects administratifs de l'intégration.....	59
.1 Les aspects civiques et politiques de l'intégration	63
2. Intégration économique.....	65
3. Critères linguistiques.....	69
B. L'intégration analysée comme processus transactionnel engageant les immigrants et la société d'accueil	72
1. Évolution de la notion de « contrat social »	73
2. L'adaptation des structures des pays d'accueil à l'intégration des immigrants	74
§ 2. Intégration ou repli identitaire	76
A. Critères d'appréciation de l'intégration	77
1. Causes possibles des difficultés d'intégration	77
a. La double nationalité	78
b. L'appartenance ethnique et religieuse	79
c. Le maintien de liens étroits avec le pays d'origine	80
d. Les signes distinctifs vestimentaires et autres	82
2. Critères d'évaluation de l'intégration	85
a. La participation aux activités sociales et culturelles.....	86
b. La scolarisation des enfants dans le secteur public	87
c. La participation à la vie politique et associative	89
d. Le mariage avec des membres de la population autochtone.....	91
B. L'intégration dans les faits.....	92
1. Les aspects socio-culturels :.....	93
a. Absence de développement chez l'immigré d'un sentiment d'appartenance à l'identité collective du pays d'accueil	93
b. Rejet des valeurs du pays d'accueil et du système d'éducation civique national	96
2. Difficultés d'intégration économique.....	98
3. Difficultés pratiques d'intégration linguistique et culturelle.....	100
SECTION II. Les répercussions possibles de l'échec du processus d'intégration	103
§ 1. Le retour au pays d'origine ou la recherche d'une autre destination	104
§ 2. Le repli identitaire et la cristallisation de l'identité socio-culturelle des immigrants provenant de la même aire territoriale et culturelle, constitués en groupe homogène.....	105

A. Les difficultés d'intégration des immigrants comme facteur d'instabilité potentielle pour la cohésion sociale du pays d'accueil	105
B. Les discriminations ethniques et raciales.....	106

TITRE DEUXIÈME –La constitution des minorités et la question des discriminations..... 109

CHAPITRE 1 – La structure sociologique des « groupes minoritaires », fondement de la conception juridique internationale..... 109

SECTION I. Questions relatives à la définition du terme de « minorité »..... 109

§ 1 Évolution historique et juridique de la définition du terme de « minorité »..... 110

A. Les fondements historiques du droit des minorités..... 111

B. La définition du terme de minorité selon le droit international 113

C. La définition du terme de minorité selon le droit européen..... 115

§ 2. L'absence de définition claire et unanime du terme « minorité » dans le système juridique international et européen 116

A. Raisons politiques 116

B. Diversité des réalités sociologiques et juridiques 119

§ 3. Les situations qui résultent de cette absence de définition 119

A. Du point de vue socio-politique..... 120

B. Du point de vue juridique 120

SECTION II. Les groupes minoritaires et la notion de « droits spéciaux »..... 122

§ 1. Diversités des types de groupes minoritaires..... 122

§ 2. La doctrine multiculturelle..... 124

A. Les raisons d'être des droits spéciaux selon les déclarations et les chartes des organisations internationales 124

1. La menace physique 125

2. Le risque de disparition de cultures..... 128

B. Les droits des minorités 129

CHAPITRE 2 – La protection des minorités victimes de discrimination dans les systèmes juridiques..... 135

SECTION I. La mise en œuvre juridique et politique de la protection des groupes minoritaires 135

§ 1. À l'échelle internationale..... 135

§ 2. À l'échelle européenne 137

§ 3. À l'échelle nationale	141
SECTION II. La discrimination raciale ou ethnique selon le droit international	148
§ 1. Définition et apparition de la discrimination	149
A. Les caractères socio-culturels distinctifs	150
B. Le sentiment de menace économique ou sociale	152
§ 2. Évolution des instruments juridiques internationaux et européens en matière de lutte contre les discriminations ethniques et raciales	153
§ 3. Le droit à la non-discrimination - premier facteur de confusion du statut d'immigré avec celui de minorité	155

DEUXIÈME PARTIE – LA CONFUSION DES STATUTS DES MIGRANTS ET DES MINORITÉS..... 157

TITRE PREMIER – La protection des minorités et l'intégration des migrants – Similitude des cadres juridiques..... 157

CHAPITRE 1 – Les facteurs de confusion entre le statut de migrant et celui de membre d'une minorité..... 158

SECTION I. Bases conceptuelles du droit international en formation La confusion des statuts juridiques ou l'élargissement de la notion de minorité à d'autres groupes, qui a priori ne relèvent pas de ce statut, illustre l'évolution possible du droit international en la matière. 158

§ 1. Les groupes homogènes d'immigrés peuvent-ils être reconnus comme des groupes de minorités nationales ?

 A. Les droits octroyés aux « groupes issus de l'immigration »..... 163

 B. Le sentiment d'appartenance à un groupe homogène défini

 C. Historique de l'évolution et de la formation des groupes issus de l'immigration

 D. Prise en compte des besoins de protection en raison de la « vulnérabilité accentuée »

175

§ 2. La tendance à l'élargissement de la notion de minorité..... 177

SECTION II. Étude de cas spécifiques concernant la situation en Europe

§ 1 Le cas de la minorité rom en Europe

§ 2 Le cas de la minorité tatar et de la minorité russe en Finlande.....

§ 3 Le cas de la minorité sikh et des Gens du voyage irlandais au Royaume-Uni

CHAPITRE 2 – Les difficultés résultant de la confusion des statuts..... 193

SECTION I. Différence de nature et modes d'application distincts des droits des minorités et de ceux des immigrés	193
§ 1. Les droits des minorités en tant que « droits collectifs » comparés aux droits des immigrés en tant que « droits individuels »	193
§ 2. Le droit à la non-discrimination comparé aux droits spéciaux des minorités.....	196
SECTION II. Les droits des minorités et ceux des migrants relèvent-ils d'une même discipline juridique ?	198
§ 1. Les droits des minorités - une discipline juridique à part	198
§ 2. L'égalité comme fondement des droits de l'homme et la singularité comme base du droit des minorités.....	200
§ 3. La conscience d'appartenance à la minorité comme condition de l'application des droits	201
SECTION III. L'évolution du concept juridique de protection des aspects identitaires des groupes minoritaires	202
§ 1. La passage du concept d'assimilation à celui d'intégration du point de vue historique et juridique	203
§ 2. L'assimilation des étrangers et la reconnaissance des identités minoritaires comme facteurs d'unité et de cohésion nationale	206
§ 3. Les droits des minorités dans leur acception Européenne	213

TITRE DEUXIÈME – La confusion des statuts et son incidence sur le respect du droit des minorités et sur l'équilibre des relations entre États..... 220

CHAPITRE 1 – Les conséquences concrètes de l'attribution du statut de minorité aux communautés minoritaires issues de l'immigration 220

SECTION I. Les engagements juridiques des États et les conséquences de la confusion quant à l'octroi de droits aux minorités.....	221
§ 1. Mieux comprendre les engagements auxquels les États d'accueil sont soumis	221
A. Cas où le statut de minorité est reconnu aux « communautés minoritaires issues de l'immigration ».....	221
B. Cas où le statut de minorité n'est pas reconnu aux « communautés minoritaires issues de l'immigration ».....	222
§ 2. Conséquences de la confusion sur l'octroi de droits aux minorités.....	222
A. La carence de définition des minorités : levier de sélection des statuts juridiques....	223

B. L'exigence de reconnaissance de certains nouveaux groupes limite ou empêche la reconnaissance de groupes plus anciens.....	224
SECTION II. Des conséquences du flou juridique sur l'équilibre interne des États et sur les relations internationales	226
§ 1. La violation des droits des minorités comme facteur de conflit et d'instabilité nationale et internationale.....	227
A. L'absence de reconnaissance du statut et des droits des minorités comme facteur d'instabilité nationale	227
B. L'absence de reconnaissance du statut et des droits des minorités comme facteur de conflits internationaux.....	229
§ 2. Propositions juridiques.....	231
A. Répercussions juridiques et géopolitiques de la non-reconnaissance du statut des minorités et de leurs droits	231
B. Minorités, le passage d'une définition positive à une définition par défaut	232
CHAPITRE 2 – Les enjeux d'une possible reformulation des lois nationales et régionales concernant l'immigration	234
SECTION I. Les conséquences géopolitiques de l'immigration et la nécessité d'une formulation juridique plus pertinente	234
§ 1. Risques consécutifs au phénomène d'immigration de masse	234
§ 2. Retour au modèle assimilationniste ?	236
§ 3 Une application légale plus encadrée du contrat d'intégration	241
SECTION II. Évolution et dérives des notions sémantiques et juridiques.....	247
§ 1. La notion de « peuple » face à la notion de « minorité » et la question de l'autodétermination	248
A. La notion de « peuple ».....	248
B. Le droit à l'autodétermination	249
C. Les minorités et le droit des peuples à l'autodétermination	253
§ 2. Les groupes de réfugiés sont-ils assimilables aux groupes minoritaires issus de l'immigration ?.....	259
CONCLUSION.....	264
BIBLIOGRAPHIE.....	269
SOURCES ET DOCUMENTATION SUPPLÉMENTAIRES.....	284

