

# Racisme et xénophobie dans les États membres de l'UE

tendances, évolutions et bonnes pratiques en 2002

Rapport annuel - Partie 2



Racisme et xénophobie  
dans les Etats membres de l'UE  
**tendances, évolutions et  
bonnes pratiques en 2002**

EUMC – Rapport Annuel  
Partie 2



# Avant-propos

Par le Président, M. Bob Purkiss et la Directrice, Mme Beate Winkler

Le rapport annuel de l'EUMC sur la situation en 2002 est publié durant l'année au cours de laquelle les deux directives du Conseil sur le traitement d'égalité – directive sur l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (« égalité raciale ») et directive sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail (« égalité en matière d'emploi ») – sont en passe d'être transposées dans la législation des Etats membres. La directive sur l'égalité raciale prohibe la discrimination raciale dans le secteur de l'emploi ainsi que dans d'autres domaines tels que la formation, l'éducation, le logement, et l'approvisionnement de marchandises et de services, et la directive sur l'égalité en matière d'emploi couvre la discrimination basée sur la religion ou les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle en relation avec l'accès à l'emploi, les conditions de travail, la formation et l'adhésion d'organisations comme les unions syndicales.

Ce rapport de l'EUMC fait état en détails des développements opérés en 2002 quant aux initiatives législatives et institutionnelles entreprises par les Etats membres pour la préparation des directives. Tandis que certains Etats membres tentaient de dépasser les standards minimums requis, tels qu'établis par les directives, il a été clairement établi que la majorité d'entre eux n'ont pas rempli leurs obligations concernant la directive sur l'égalité raciale devant être transposée dans leur propre législation nationale pour le 19 juillet 2003. Seule une minorité d'entre eux ont atteint un niveau approchant et relativement conforme aux obligations suscitées, alors qu'il apparaît en juillet 2003 que certains autres n'ont absolument pas entrepris de démarches pour commencer la procédure de transposition législative.

Ce rapport montre également quels ont été les développements nationaux effectués dans le domaine de l'éducation et de l'emploi au cours de 2002, qui constituent deux des principaux domaines couverts par la directive de l'égalité raciale. Des témoignages de discrimination proviennent de plaintes déposées par des victimes ou par des ONG concernées, mais ont été également récoltés lors d'enquêtes diverses et enquêtes de recherche bien que bon nombre de ces données ne soient pas encore comparable entre elles en raison des larges différences existant dans les pratiques de contrôle exercées par les Etats membres. Le rapport offre aussi d'encourageants témoignages de nouvelles initiatives prises pour combattre la discrimination et faire bon accueil à la diversité.

Un autre thème majeur du rapport de l'EUMC sont les crimes et la violence racistes et xénophobes. Le rapport présente les données disponibles pour chaque

Etat membre en 2002, avec des cas de crimes et des exemples d'initiatives pour les combattre. Cependant, le rapport démontre aussi que les enregistrements de crimes racistes dans la Communauté et ses Etats membres ne sont pas consistants ou fiables, et que les systèmes d'enregistrement subissent des changements constants. Pour la majorité des Etats membres il n'est donc pas possible d'évaluer les tendances de crimes racistes ou de se livrer à de significatives comparaisons. Au niveau de l'Union européenne (UE), le projet de décision cadre du Conseil proposé en 2001 pour combattre le racisme et la xénophobie est toujours en cours de débat. La principale proposition de cette décision du Conseil est de définir une approche législative commune dans le domaine de la criminalité au sein de l'UE, en regard des phénomènes de racisme et de xénophobie, et ce, afin de s'assurer que chaque Etat membre puisse catégoriser le même type d'actes racistes comme offenses criminelles. Si un accord pouvait être conclu suite à cette proposition, un important instrument de mesure et de comparaison pourrait dès lors être utilisé, et plus important encore, cet outil servirait aussi à lutter contre le crime raciste.

Dans les années à venir, l'EUMC continuera à jouer sa part entière dans le maintien et la promotion des principes d'égalité et de diversité, continuera également à éveiller la conscience du public sur les questions de discrimination et à mesurer la progression en cours vers une société européenne juste et non entachée de racisme et de xénophobie.

**PS de Bob Purkiss :**

Ce présent rapport étant le dernier publié sous la direction de l'actuel Conseil d'Administration de l'EUMC, j'aimerais exprimer ma profonde gratitude envers mes associés au sein du conseil, la directrice et notre personnel pour tout le soutien qu'ils m'ont apporté dans mon rôle de président. Je reste assuré que le nouveau conseil, assisté de la directrice et du personnel, poursuivront les tâches importantes de l'EUMC, qui apporte sa contribution dans la lutte et l'éradication de préjugés et du racisme qui affectent encore la vie de tant de personnes en Europe dans leur vie de tous les jours.

## Table de matières

1.	<b>Résumé</b>	7
1.1.	<b>Introduction</b>	7
1.2.	<b>Initiatives législatives</b>	7
1.3.	<b>Discrimination et désavantages en matière d'éducation</b>	8
1.3.1.	Initiatives positives	9
1.4.	<b>Discrimination et désavantages en matière d'emploi</b>	10
1.4.1.	Initiatives positives	11
1.5.	<b>Violence et crimes racistes</b>	12
1.5.1.	Actes de violence et crimes racistes	13
1.5.2.	Initiatives de prévention	15
1.6.	<b>Le problème de la comparabilité</b>	16
2.	<b>La discrimination et l'anti-discrimination dans une perspective globale en 2002</b>	19
	Le contexte politique	19
	Le rapport annuel	20
2.1.	<b>Initiatives législatives et institutionnelles</b>	21
2.2.	<b>Éducation</b>	32
2.2.1.	Différences en matière d'éducation	32
2.2.2.	Signes de discrimination	33
2.2.3.	Initiatives et bonnes pratiques	37
2.3.	<b>Emploi</b>	41
2.3.1.	Différences en matière d'emploi et de chômage	41
2.3.2.	Discrimination sur le marché du travail	42
2.3.3.	Nouvelles tendances	47
2.3.4.	Initiatives et bonnes pratiques	49
2.4.	<b>Conclusions</b>	52
3.	<b>La violence et les crimes racistes et xénophobes dans les Etats membres en 2001-2002</b>	55
	La décision-cadre proposée	55

<b>3.1.</b>	<b>Législation contre la violence et les crimes racistes et xénophobes</b>	<b>56</b>
<b>3.2.</b>	<b>Instances chargées de l'enregistrement</b>	<b>59</b>
3.2.1.	Police, forces de sécurité et organismes spécialisés	59
3.2.2.	Organisations non gouvernementales nationales et internationales sur les droits de l'homme	61
<b>3.3</b>	<b>Acte de violence et crimes racistes pour les années 2001-2002</b>	<b>62</b>
3.3.1.	Belgique	62
3.3.2.	Danemark	64
3.3.3.	Allemagne	66
3.3.4.	Grèce	69
3.3.5.	Espagne	71
3.3.6.	France	73
3.3.7.	Irlande	75
3.3.8.	Italie	76
3.3.9.	Luxembourg	79
3.3.10.	Pays-Bas	80
3.3.11.	Autriche	81
3.3.12.	Portugal	83
3.3.13.	Finlande	85
3.3.14.	Suède	86
3.3.15.	Royaume-Uni	88
<b>3.4</b>	<b>Conclusions</b>	<b>90</b>
<b>4.</b>	<b>Conclusions adressées aux États membres et la Commission européenne</b>	<b>92</b>
4.1.	Mise en œuvre des directives relatives à l'article 13	93
4.2.	Législation, données et statistiques en matière de crimes racistes	94
4.3.	Indicateurs, données et statistiques sur les migrants et les minorités	95
4.4.	Mécanismes de suivi	96

# 1. Résumé

## 1.1. Introduction

Le rapport annuel 2002 est consacré à deux thèmes principaux. Le premier consiste à donner une plus large perspective européenne à la préparation de la mise en oeuvre dans le cadre de la législation nationale de deux nouvelles lois européennes sur l'égalité. Les dates limites pour la mise en oeuvre des directives 2000/43/CE<sup>1</sup> (directive sur l'«égalité raciale») et 2000/78/CE<sup>2</sup> (directive sur l'égalité en matière d'emploi) du Conseil sont respectivement le 19 juillet et le 2 décembre 2003. La première partie du chapitre 2 de ce rapport annuel est axée sur les développements au cours de l'année 2002 concernant les initiatives législatives et institutionnelles, et en particulier sur les actions menées par les États membres pour préparer la transposition de ces deux directives.

La directive sur l'égalité raciale interdit la discrimination dans de nombreux secteurs, en particulier l'emploi et l'éducation. Par conséquent, le chapitre 2 se penche également sur les statistiques, cas et développements en matière d'éducation et d'emploi dans différents États membres en 2002. Il met en lumière dans ces deux secteurs les nouvelles initiatives destinées à lutter contre la discrimination et à promouvoir la diversité et signale dans le même temps l'existence d'inégalités et de discriminations inacceptables qui confirment la nécessité initiale de ces directives sur l'égalité.

Le second thème principal du rapport annuel de l'EUMC de cette année concerne la violence et les crimes racistes et xénophobes dans les États membres. Au chapitre 3, nous exposons les dernières données disponibles en la matière pour 2002 dans chaque État membre, avec des analyses et exemples de cas permettant d'illustrer à la fois les crimes et les initiatives pour les combattre.

## 1.2. Initiatives législatives

L'adoption en 2000 des directives 2000/43/CE (directive sur «l'égalité raciale») et 2000/78/CE (directive sur l'égalité en matière d'emploi) afin de promouvoir l'égalité et de lutter contre la discrimination fondée, entre autres, sur la race ou

---

<sup>1</sup> Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

<sup>2</sup> Directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.



l'origine ethnique, la religion ou les convictions, a signalé l'intention des États membres de l'UE d'incorporer dans la législation nationale, d'ici 2003, des normes minimales dans l'ensemble de l'Union dans les principaux domaines de discrimination. L'application de ces directives ira par conséquent au-delà de la tâche immédiate consistant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité; elle contribuera également à l'action importante en faveur de la cohésion sociale et de la libre circulation de la main d'œuvre au niveau national et européen, et à permettre à tous les gens de l'UE de participer à l'activité sociale et économique. Les informations fournies porteront sur la situation concernant l'incorporation de la directive sur l'égalité raciale dans la législation nationale ( échéance arrêtée pour sa mise en œuvre :19 juillet 2003) jusqu'en octobre 2003, et aux évolutions liées à la directive sur l'égalité en matière d'emploi jusqu'en octobre 2003.

D'après la Commission européenne, six États membres sur quinze, soit la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni, ont avisé la Commission européenne de leur application partielle ou complète de la directive sur l'égalité raciale d'ici début octobre 2003. Par ailleurs, deux États membres doivent encore prendre des mesures importantes pour l'application des directives, à savoir l'Allemagne et le Luxembourg. La Commission européenne a réagi en engageant des procédures contre les États membres pour divers motifs.

Les États membres ont préparé l'incorporation des directives dans la législation nationales de diverses manières. Certains États ont adopté une démarche de modification de leur législation actuelle, tandis que d'autres ont transféré les principaux points de leur législation dans la sphère du droit civil. Certains enfin ont intégré la directive sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'emploi au sein d'une législation globale sur l'égalité de traitement. Le fondement juridique de la lutte contre la discrimination au niveau national et européen devrait être considérablement renforcé lorsque les États membres appliqueront les directives de l'UE et commenceront à les mettre en œuvre de manière effective. Il existe désormais une orientation qui fixe les normes minimales et servira de mesure pour les évolutions futures de la lutte anti-discrimination.

### **1.3. Discrimination et désavantages en matière d'éducation**

En dépit du manque de statistiques de la plupart des États membres concernant le niveau scolaire des différents migrants et groupes minoritaires, les rapports de 2002 montrent encore que les minorités ethniques ont de moins bons résultats scolaires et obtiennent des diplômes moins élevés que les populations majoritaires. L'étude PISA de l'OCDE, menée en 2000, consistait à évaluer la

compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique des adolescents de 15 ans dans de nombreux pays du monde, y compris des États membres de l'UE. Depuis que les résultats ont été publiés en décembre 2001, les conclusions ont été continuellement analysées, mettant en lumière les résultats scolaires généralement plus faibles des élèves immigrés ou dont les parents étaient nés à l'étranger. En 2002, l'étude PISA a alimenté les débats nationaux sur le traitement des enfants de migrants et de minorités ethniques dans le système éducatif dans différents États membres.

Des rapports émanant de différents pays en 2002 montrent que les enfants de migrants et de minorités ethniques présentent des taux d'abandon plus élevés, qu'ils passent moins d'années dans le secondaire et qu'ils sont même plus souvent expulsés délibérément. On peut considérer que les minorités ethniques sont isolées dans certaines catégories du système éducatif et exclues de certaines autres, parfois par le hasard des forces sociales en présence, mais parfois aussi délibérément.

### 1.3.1. Initiatives positives

Dans le même temps, des développements positifs dans le secteur éducatif existent. Dans la plupart des États membres, on note un nombre croissant d'initiatives en vue de favoriser l'égalité d'intégration des migrants et minorités ethnique dans le système scolaire et de lutter contre la discrimination; elles résultent dans une large mesure des débats plus larges en cours sur les nouvelles politiques et mesures d'intégration nationales. De nombreux pays ont fait de nouveaux efforts pour améliorer la scolarisation des immigrés en développant des curriculums spéciaux et des programmes ou projets linguistiques (Belgique, Irlande, Suède) et aux Pays-Bas, le gouvernement commence à envisager des mesures pour neutraliser la tendance à la ségrégation ethnique dans le secteur de l'éducation.

Toutefois, les développements sont plutôt contradictoires dans certains domaines, tels que l'enseignement dans la langue maternelle. De nombreux experts ont constaté que l'enseignement dans la langue maternelle stimulait le développement linguistique tant sur le plan de la langue maternelle que de la langue du pays d'immigration, et qu'il facilitait la réussite scolaire en général. Certains États membres, comme la Grèce, ne proposent aucun enseignement dans la langue maternelle pour les enfants des migrants, et ils ne l'ont jamais fait. D'autres États membres reconnaissent pour la première fois ce nouveau problème de la diversité dans leurs classes et commencent à fournir des éléments d'un enseignement dans la langue maternelle. Certains États membres le proposent depuis des années et continuent de le faire. Au Danemark, cet enseignement était proposé jusqu'à présent mais le gouvernement a décidé de le supprimer pour les enfants de migrants non-UE (tout en le maintenant pour les enfants des ressortissants de l'UE, tel que cela est requis par la législation de l'UE).

## 1.4. Discrimination et désavantages en matière d'emploi

Dans le secteur de l'emploi, les statistiques montrent que la ségrégation persiste: concentration des minorités ethniques et des migrants dans certains secteurs et types de travail restreints, et exclusion des autres, avec une surreprésentation dans les catégories de travail les moins prisées. Les cas tangibles de discrimination en 2002 peuvent être divisés en cinq catégories: les plaintes sur le lieu de travail, les enquêtes sur la population minoritaire, les enquêtes sur la population majoritaire, les cas tangibles directs et indirects.

Les données relatives aux plaintes liées au travail constituent peut-être la seule source de preuve réellement importante en matière de discrimination dans l'emploi. En général, les plaintes liées à l'emploi portent principalement sur les salaires, le paiement des heures supplémentaires, le recrutement, les contrats, le harcèlement racial et les promotions. Les enquêtes d'opinion de la population majoritaire sur leurs attitudes envers les migrants et les minorités font fréquemment apparaître des attitudes négatives ou des préjugés. Parmi les enquêtes de 2002, l'une révélait qu'une majorité des Portugais interrogés considérait que les immigrés étaient de moins bons travailleurs<sup>3</sup>, tandis qu'une autre enquête exposait l'attitude négative d'entrepreneurs italiens envers les immigrés<sup>4</sup>. Ici, les attitudes les plus hostiles se retrouvaient dans les petites entreprises.

La preuve directe de pratiques discriminatoires provient du «test de discrimination» par paires assorties. En 2002, ce test particulier a été mené en Autriche: un Viennois et un Autrichien d'origine africaine, disposant tous deux des mêmes qualifications et conditions légales pour leur entrée sur le marché du travail, ont posé leur candidature à 21 postes identiques. L'expérience a démontré que les Autrichiens de souche de sexe masculin avaient une chance infiniment plus grande d'être invités à des entretiens que des candidats pareillement qualifiés d'origine africaine.<sup>5</sup> La preuve indirecte provient d'enquêtes statistiques plus larges. Examinant les résultats de ce type d'analyses pour le Royaume-Uni, une étude menée en 2002 par le cabinet du premier ministre britannique concluait qu'il était pratiquement certain que les différences ethniques sur le plan des opportunités d'emploi qui subsistent une fois que les variables clés ont été prises en compte s'expliquaient en partie par la discrimination raciale.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Réf. <http://www.acime.gov.pt/files/Portugues/wxifqfkgzbst.doc> (15.4.2003)

<sup>4</sup> Marini D., (2002), Formare una professione o educare al lavoro? I fabbisogni professionali degli immigrati secondo gli imprenditori del Nord Est, in Quaderni FNE, Collana Osservatori N° 4

<sup>5</sup> Ebermann, E. (ed.) (2002) *Afrikaner in Wien* [Africains à Vienne], Münster/Hamburg/London: Lit-Verlag, pp.184-192

<sup>6</sup> Cabinet Office (2002) *Ethnic Minorities and the Labour Market. Cabinet Office Performance and Innovation Unit*, février 2002, pp. 61 – 128 et pp. 209 – 211, disponible à l'adresse <http://www.cabinet-office.gov.uk/innovation/2001/ethnicity/attachments/interim.pdf> (23.01.2003)

Les statistiques montrent que les migrants et les minorités ethniques ont une influence beaucoup plus précaire sur le travail que la population majoritaire. Dans le secteur de l'emploi comme dans celui de l'éducation, nous constatons un taux «d'abandon» plus élevé qui reflète en ce sens le syndrome «d'armée de réserve industrielle» classique, avec des travailleurs migrants et des minorités ethniques toujours plus susceptibles de perdre leur emploi lorsque l'économie ralentit en raison de leur surreprésentation dans les contrats à durée limitée ou moins avantageux. Une illustration de cette précarité s'est vue en mars pendant la récolte de fraises à Huelva où des agriculteurs espagnols ont recruté 6.700 immigrés d'Europe orientale. Quelque 5.000 travailleurs marocains qui travaillaient comme cueilleurs de fraises dans cette région depuis des années se sont ainsi retrouvés sans emploi.

#### 1.4.1. Initiatives positives

En 2002, un grand nombre de projets et initiatives de lutte contre la discrimination et les inégalités sur le marché du travail menés dans le cadre de l'initiative EQUAL du Fonds Social Européen (FSE) sont passés au stade de mise en œuvre. EQUAL expérimente de nouvelles manières de s'attaquer à la discrimination et à l'inégalité vécues par les personnes ayant un emploi ou à la recherche d'un emploi. Les projets sont axés sur différents aspects tels que des cours de langue ou de formation professionnelle pour les groupes vulnérables, la création d'emploi pour des groupes minoritaires spécifiques, la lutte contre le racisme et sa prévention sur le lieu de travail ou l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des codes de conduite en matière d'anti-discrimination.

Un large éventail d'autres initiatives comprenait des projets de soutien pour la régularisation du statut des travailleurs (Portugal), des initiatives pour améliorer le taux d'emploi des minorités ethniques (Royaume-Uni, Danemark) et des projets spéciaux pour utiliser pleinement les aptitudes des immigrés qualifiés (Portugal, Danemark), l'ensemble de ces actions recevant le soutien des gouvernements locaux ou nationaux. Des employeurs ont passé des accords de travail sur l'anti-discrimination (Allemagne) ou dispensé une formation anti-discrimination à leurs employés (France); les syndicats ont lancé des campagnes de sensibilisation et des activités de conseil sur les droits des migrants (France, Portugal), des ONG ont œuvré de diverses manières pour améliorer l'autonomisation des groupes migrants (Grèce, Suède) et le gouvernement, les ONG et les organismes en faveur de l'égalité ont collaboré à une campagne de sensibilisation à la discrimination (Finlande).

## 1.5. Violence et crimes racistes

Les discours de haine, la propagande raciste ou l'incitation à la haine ou à la violence sont condamnés dans la plupart des États membres, conformément à la convention des Nations unies sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale (ICERD) ratifiée par tous les États membres de l'UE (voir paragraphe 3.1.).

Les nombreux rapports reçus par l'EUMC au cours des ans reflètent une violence raciste et un comportement criminel assez vastes, répandus et d'une grande portée dans la Communauté. Si l'on en juge par les rapports du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et d'autres organisations humanitaires, aucun pays n'est épargné par ce phénomène. Dans la plupart des États membres qui tiennent des registres de signalement, on constate une augmentation des actes de violence raciste au cours de ces quelques dernières années.

Si la législation de tous les États membres protège des infractions racistes, tous ne considèrent pas que la motivation raciste d'un acte violent constitue un facteur aggravant. En Belgique, en Espagne, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni, le code pénal dispose d'articles spécifiques prévoyant des peines aggravées en cas de motivation raciste. Quoi qu'il en soit, un plus grand nombre d'États membres devrait prendre cette direction. En Finlande, le gouvernement a soumis en 2002 un projet de loi destiné à réformer les principes généraux du droit pénal.<sup>7</sup> Une nouvelle circonstance aggravante (la perpétration d'un crime pour des motifs racistes ou équivalents) a été proposée dans les condamnations. En pratique, une motivation raciste peut déjà entraîner des amendes plus élevées. Au Danemark, quelques exemples individuels au cours de ces dernières années illustrent que la motivation raciste d'un acte de violence a été considérée comme une circonstance aggravante dans les condamnations par certains tribunaux.<sup>8</sup> En Belgique, où le gouvernement a rédigé un projet de loi d'amendement et de renforcement de la loi anti-raciste en 2002, l'introduction de motivations répréhensibles comme circonstances aggravantes a été adoptée dans une série d'articles du code pénal par la loi anti-discrimination du 25 février 2003, et peut s'appliquer à une situation où il existe une motivation raciste.

La Commission européenne a élaboré une décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie<sup>9</sup>, qui vise à créer les fondements de

<sup>7</sup> Voir HE 44/2002 disponible sur Internet à l'adresse [www.finlex.fi/esitykset.html](http://www.finlex.fi/esitykset.html)

<sup>8</sup> *Utrykt afgørelse fra Lyngby ret den 22. december 1998*, BS 3-1211/97. *Afgørelsen blev stadfæstet af Østre Landsret den 27. september 1999*. Décision de la cour de Lyngby du 22 décembre 1998. Cette décision a été confirmée par la haute cour orientale le 27 septembre 1999 *Utrykt afgørelse fra Østre Landsret af 21. oktober 1998*, B-2732-97. Décision tacite de la haute cour orientale du 21 octobre 1998.

<sup>9</sup> Bruxelles, 28.11.2001 COM(2001) 664 final, 2001/0270 (CNS): Proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie.

l'harmonisation de la législation pénale contre le racisme dans les États membres, en proposant des sanctions efficaces et proportionnées et en réduisant les obstacles à la coopération judiciaire. Si elle est adoptée, cette décision-cadre obligerait les États membres à considérer comme criminels une série de comportements racistes et à identifier les motivations racistes et xénophobes comme circonstances aggravantes dans la condamnation.

## **Recensement**

Dans la plupart des États membres, la police enregistre les plaintes en matière de violence ou de crimes racistes. Cependant, les recensements ne sont pas homogènes et des recherches ont révélé que les pratiques policières pouvaient varier selon le service de police dans un même pays. Par ailleurs, les registres de signalement de la police et ceux des organisations non gouvernementales sont contradictoires. Dans les États membres où le problème de la violence par des groupes d'extrême droite est reconnu, les forces de sécurité tiennent des registres de signalement et publient des rapports annuels sur les crimes racistes, xénophobes et antisémites commis par ces groupes.

### **1.5.1. Actes de violence et crimes racistes**

Trois des États membres (Allemagne, Suède et Royaume-Uni) présentent un nombre considérablement plus élevé d'infractions à caractère raciste enregistrées que les autres États membres. Ces différences résultent dans une large mesure de leur législation et de leurs systèmes d'enregistrement plus vaste de la violence raciste. Au Royaume-Uni, les chiffres élevés sont dus à la définition des incidents racistes qui a été remplacée par l'enquête Stephen Lawrence<sup>10</sup>. Les chiffres élevés en Allemagne et en Suède sont liés à une surveillance spéciale des crimes commis par des groupes extrémistes de droite (également dénommés «mouvance du pouvoir blanc»). Et pour ces groupes, la catégorie de crimes correspondant aux discours de haine, à l'incitation à la haine et à la propagande représente la majorité des crimes.

En 2001/2002, le nombre d'incidents racistes signalés à la police et enregistrés par elle au Royaume-Uni était de 54 351, soit une augmentation de 2% par rapport à l'année précédente. Le nombre de crimes d'extrême-droite et xénophobes signalés et enregistrés en Allemagne par l'Office fédéral pour la protection de la constitution en Allemagne en 2002 était de 12 933 (dont 1 594 actes antisémites). 10 902 d'entre eux ont été classés dans la catégorie des délits extrémistes, soit une croissance de 5% par rapport à l'année précédente. Et le nombre d'infractions racistes/xénophobes enregistrées en Suède était de 2 785.

---

<sup>10</sup> Une enquête du gouvernement établissant un rapport en 1999 sur le meurtre d'un jeune homme Noir britannique, portant à la lumière du jour le racisme institutionnel ainsi que d'autres irrégularités dans le cadre de l'enquête policière.

Ces dernières années, on a observé une croissance de la violence et des crimes racistes dans la plupart des États membres (Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni). Les recensements officiels en France et en Espagne soulignent une augmentation de la violence physique, tandis que l'augmentation en Allemagne et en Suède est liée à l'incitation à la haine ou aux délits de propagande. Pour l'Allemagne, l'Autriche et les Pays-Bas, les statistiques policières montrent une rupture possible de la tendance, et pour l'Italie, le nombre d'affaires judiciaires enregistrées a baissé l'année passée. En Grèce, il n'existe pas de mesures de la violence et des crimes racistes.

En ce qui concerne les crimes antisémites, le tableau est incertain. Ceci est principalement dû au fait que seul un petit nombre d'États membres tient des registres de signalement de ces infractions. Selon les sources officielles en France et en Allemagne, on constate une recrudescence ces dernières années, en particulier en France. Et si l'on ajoute les signalements ne provenant pas des gouvernements, la violence et les crimes antisémites ont également augmenté en Belgique, au Danemark et en Italie l'année dernière. Sur les 12 933 crimes perpétrés par l'extrême-droite et à caractère xénophobe dont il a été fait état en Allemagne en 2002, 1 594 étaient des actes antisémites, et sur les 2 785 crimes racistes/xénophobes signalés en Suède, 115 étaient de nature antisémite.

D'autres catégories notables de victimes de violence raciste sont les Musulmans, les peuples de l'Afrique du Nord/d'origine arabe et les Roms. Là encore, il n'est pas possible de produire de statistiques précises, mais on peut noter combien il est usuel de retrouver mention de ces crimes racistes envers les groupes suscités dans des sources variées, telles que les rapports d'ONG ou du CERD. Des exemples de harcèlement des peuples arabes ou musulmans sont courants au Danemark, de même que les plaintes régulières de jeunes hommes d'Afrique du Nord en Belgique, et les incidents tels que les attaques contre un groupe de Musulmans d'un certain âge au Royaume Uni ou la mort d'un Marocain en Espagne. De nombreux compte rendus de harcèlement ou de mauvais traitement de Roms (ainsi que le refus de service) apparaissent dans les rapports de la Grèce, le Portugal et l'Italie.

Dans de nombreux pays, il s'est avéré que les auteurs typiques d'actes de violence raciste étaient des hommes jeunes au niveau d'éducation inférieur à la moyenne. Cependant, ce n'est pas obligatoirement le cas pour tous les crimes racistes et discours de haine. Lorsque les registres de signalement sont tenus par les ONG plutôt que par la police, ils présentent un nombre inquiétant d'actes de violence raciste commis par les forces de l'ordre. En 2002, l'EUMC a reçu des rapports d'organisations humanitaires signalant des cas de mauvais traitement, brutalité et insultes verbales de la police envers les minorités et les migrants, et en particulier envers les Roms, les demandeurs d'asile et les réfugiés. La situation semblait préoccupante en Grèce, Espagne et Italie. Les services de police allemands et autrichiens ont également fait l'objet de critiques dans les rapports d'Amnesty International portant sur des incidents de violence raciste,

et un chef de la police en Belgique a été poursuivi en justice pour avoir incité ses subordonnés à commettre des actes de violence à l'encontre d'immigrés. D'autres poursuites ont concerné des responsables politiques locaux ou nationaux. Au Portugal, un responsable politique local a été poursuivi pour discours raciste contre les Roms et les Noirs. Au Danemark, des membres de deux partis politiques ont été accusés de violations de la loi sur le discours raciste en relation avec des Musulmans, dont plusieurs membres du parti populaire danois. En Italie, un député européen du parti de la ligue du Nord a été poursuivi en justice pour son implication dans une affaire d'incendie criminel contre des migrants sans papiers.

### 1.5.2. Initiatives de prévention

Les gouvernements prennent toutes sortes d'initiatives de prévention. Dans des États membres tels que la Belgique ou le Danemark, le code pénal fait l'objet d'un débat. En Belgique, où la police n'est pas obligée de tenir des registres de signalement des crimes racistes, des projets pilotes locaux ont été initiés pour le faire. En Irlande, au Luxembourg et au Portugal, entre autres, la police et les procureurs reçoivent une formation spéciale sur la façon d'inscrire et d'enregistrer les crimes à motivation raciste et de porter les affaires devant la justice conformément à la législation. En France, les procureurs ont reçu des instructions ministérielles pour leur rappeler l'importance d'une réponse ferme et dissuasive aux auteurs des crimes racistes. Des sites web et des bases de données ont été créés afin de tenir des registres de signalement des crimes racistes et des journaux et enregistrements sonores présentant un contenu à tendance d'extrême-droite en Autriche et en Suède. Au Royaume-Uni, il existe un site web pour experts présentant des expériences pratiques afin de venir à bout du harcèlement et des attaques racistes de quartier.

Dans des États membres tels que l'Allemagne, des initiatives sont prises pour atteindre la jeune génération afin de la sensibiliser aux questions des droits de l'homme, des droits civiques et de la diversité. Un autre type d'initiative s'adresse aux jeunes délinquants membres ou sympathisants d'organisations d'extrême droite ou néonazies. Dans des États membres comme l'Allemagne, l'Autriche, la Finlande ou la Suède, des initiatives ont été prises il y a quelques années déjà afin d'atteindre ces individus et de les aider à quitter les organisations de ce type. En Autriche, il y a eu une initiative pour tenir des séminaires sur l'histoire et la démocratie pour les jeunes ayant commis des infractions racistes, et en Italie, une campagne contre le racisme et la violence dans les stades a démarré.



## 1.6. Le problème de la comparabilité

L'immense diversité des systèmes d'enregistrement des principaux indicateurs dans chaque domaine entre les États membres constitue un problème commun aux trois sections de ce rapport sur l'éducation, l'emploi et la violence raciste. En ce qui concerne la violence et les crimes racistes, les signalements dans la Communauté et ses États membres ne sont pas homogènes et harmonisés. Les signalements gouvernementaux et non gouvernementaux sont contradictoires. En outre, les systèmes d'enregistrement sont en permanence modifiés. Pour la majorité des États membres, il n'est donc pas possible de parler de tendances en leur sein ou de faire des comparaisons significatives entre eux concernant la violence raciste. Dans une minorité de pays où un enregistrement raisonnablement cohérent a été effectué pendant un certain temps, il est plus significatif d'observer une tendance dans le temps pour le pays concerné. Toutefois, dans ces pays, le fait que leurs systèmes de surveillance soient plus développés donne inévitablement l'impression trompeuse qu'ils sont confrontés à un problème d'une plus grande ampleur que d'autres pays.

De la même façon, il existe une immense diversité entre les États membres concernant leurs systèmes de compte rendu nationaux sur la discrimination et leur législation anti-discrimination dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Il est évident que les États membres disposant de meilleurs systèmes se distinguent par un plus grand nombre de plaintes de la part des victimes et par des cas de discrimination plus nombreux portés à la connaissance du public. Dans d'autres États membres, ces affaires restent invisibles, ce qui conduit à supposer logiquement mais de façon erronée qu'il n'y aurait «pas de problème».

L'EUMC oeuvre à l'amélioration du caractère comparable des données. Pour ce faire, il rassemble à court terme des données provenant de ses points focaux nationaux sous des intitulés communs afin de maximiser la comparabilité des données secondaires existantes, avec toutes leurs imperfections. Une stratégie à moyen terme consiste à commanditer une recherche originale en incorporant la comparabilité dans la méthodologie, de sorte à produire des données directement comparables dans des domaines limités spécifiques. Un exemple est constitué par l'actuel projet de l'EUMC intitulé «Les expériences des migrants en matière de racisme et de discrimination raciale», qui a recours à une méthodologie commune dans différents États membres en vue de produire des données comparables sur des expériences subjectives de racisme et de discrimination dans la vie de tous les jours (voir paragraphes 2.2.2. et 2.3.2.). À plus long terme, l'EUMC espère encourager les États membres à améliorer leurs systèmes de collecte de données de sorte à permettre une plus grande comparabilité de celles-ci. Ce processus s'appuiera sur les évolutions au sein de l'UE. Par exemple, l'un des effets à long terme des nouvelles directives sur l'égalité sera un plus grand nombre d'enregistrements exacts relatifs à des plaintes en matière de discrimination. Les victimes devraient estimer qu'elles ont intérêt à porter plainte plutôt qu'à se taire. Et les organisations réaliseront qu'elles doivent mettre de l'ordre dans leurs propres procédures et registres de

signalement pour être en mesure de se protéger contre les accusations de discrimination. Souhaitons que ceci permettra des comparaisons beaucoup plus significatives entre les États membres de l'UE. De même, quand la décision cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie sera adoptée, (voir paragraphe 3) cela améliorera considérablement la comparabilité des crimes racistes entre les États membres.



## 2. La discrimination et l'anti-discrimination dans une perspective globale en 2002

### Le contexte politique

Les développements politiques sur le plan international et européen ont contribué à l'augmentation des incidents racistes perpétrés dans les Etats membres de l'UE ; ils sont également à l'origine de cette hausse de ton, négatif et véhément, utilisé lors de débats publics traitant des thèmes de la migration et de la diversité en Europe. Cette période actuelle de tensions internationales, plus particulièrement, période qui a débuté avec les attaques du 11 septembre 2001, a soulevé des inquiétudes dans les Etats membres concernant la situation des communautés juives et islamiques, qui sont toutes deux plus spécialement vulnérables et sujettes au racisme et à la xénophobie. Dans les deux cas, ce sont les symboles d'ordre religieux et marquant les différences – synagogues et cimetières, mosquées et port du foulard - qui deviennent la cible d'agression et de violence.

Ces développements soulèvent des questions vitales. Comment l'Europe va-t-elle agir avec les craintes liées à la diversité culturelle, ethnique et religieuse ? Quand l'Europe pourra-t-elle devenir un lieu où nul n'aura plus à craindre, dans la rue, d'être attaqué sous prétexte d'être reconnu comme juif, musulman, rom, migrant ou demandeur d'asile ? Quand sera-t-il possible pour certaines sections de la population européenne de ne plus avoir à justifier qu'elles ne font pas partie des terroristes pour la simple raison que leur apparence pourrait les y apparenter ?

La peur de nombreuses personnes quant à la différence est entourée de problèmes d'identité complexes, ainsi que d'exclusion et de fragmentation, de mondialisation et de tensions internationales. Dans ce contexte, de telles peurs sont aisément exploitées par les populistes de droite, et en particulier par les partis politiques à caractère nationaliste extrême, qui ont gagné un terrain politique dans certains Etats membres. Cet état de faits signale la nécessité d'une classe politique dirigeante dont le courage et la consistance feraient comprendre de façon très claire que le racisme et la discrimination sont inacceptables et illégaux, et qui ferait la promotion d'un dialogue inter-culturel capable de casser les préjugés et de réduire les peurs et les agressions, tout en restant indépendant des événements politiques du jour.

L'EUMC a la responsabilité de souligner et d'exposer les développements négatifs détectés dans les sociétés européennes et d'attirer l'attention, dans le

même temps, sur les tendances et perspectives positives qui y ont été décelées. Par-là même, cette responsabilité constitue un moyen de s'assurer que le climat politique actuel sur la scène nationale et internationale ne vienne pas compromettre l'ordre du jour de l'Europe en matière d'égalité.

## Le rapport annuel

Certaines observations du rapport annuel de l'EUMC de l'an dernier ont reflété l'impact des événements du 11 septembre 2001 à New York, qui ont amplifié les comportements racistes, xénophobes, islamophobes et antisémites qui existaient auparavant en Europe. Cette situation s'inscrivait dans un contexte de durcissement des attitudes du public à l'égard des réfugiés et des demandeurs d'asile. Pourtant, même dans ce climat, les développements n'ont pas tous été négatifs. Bien qu'année après année, les rapports annuels de l'EUMC décrivent la poursuite de certaines attitudes racistes et pratiques discriminatoires, ils mentionnent également des exemples d'une volonté de plus en plus marquée de reconnaître un problème autrefois nié, et le développement des mesures pour lutter contre le racisme et la discrimination et promouvoir un message positif sur la diversité.

Alors que ces mesures, dans les écoles, les hôpitaux, les entreprises et ailleurs, sont souvent «volontaires», reflétant de ce fait une prise de conscience croissante et plus compréhensive des problèmes, elles semblent également avoir été stimulées par la perspective d'une législation contre la discrimination, qui adresse un message clair au public sur les pratiques acceptables et non acceptables. Certaines bonnes pratiques lancées en 2002 ont été conçues en sachant que des législations anti-discrimination renforcées étaient mises en place dans chacun des États membres, conformément aux deux directives du Conseil, la directive sur l'égalité raciale et la directive sur l'égalité en matière d'emploi, devant entrer en vigueur l'année prochaine.

Un thème majeur du rapport annuel de cette année est donc la préparation de la transposition dans la législation nationale des deux directives du Conseil. Le chapitre 2 du présent rapport annuel porte tout d'abord sur les évolutions des initiatives législatives et institutionnelles qui ont eu lieu en 2002 et en particulier, ce que les États membres ont fait pour préparer la mise en œuvre de ces deux directives. La directive sur l'égalité raciale interdit la discrimination dans différents domaines, dont les plus importants sont sans aucun doute l'emploi et l'éducation. De ce fait, le chapitre s'intéresse ensuite également aux statistiques, études de cas et développements dans l'éducation et l'emploi dans différents États membres en 2002. Il met en évidence de nouvelles initiatives pour lutter contre la discrimination et promouvoir la diversité dans ces deux domaines et dénonce également des aspects inacceptables en matière d'inégalité et de discrimination qui viennent confirmer la nécessité première des directives sur l'égalité.

L'autre thème majeur de ce rapport annuel concerne la violence et les crimes racistes et xénophobes dans les États membres en 2002. Le chapitre 3 présente les dernières informations disponibles à ce sujet pour chacun des États membres en 2002, avec des analyses et des exemples permettant d'illustrer les actes criminels eux-mêmes mais aussi les initiatives prises pour les combattre.

## 2.1. Initiatives législatives et institutionnelles

A la date butoir du 19 juillet 2003 et jusqu'en octobre 2003, six États membres de l'Union européenne sur quinze, à savoir la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, la Suède et le Royaume-Uni avaient officiellement avisé la Commission européenne de leur application partielle ou totale de la directive sur l'égalité raciale. Il semble que deux États membres, l'Allemagne et le Luxembourg, n'aient pas de projets de loi à soumettre à leurs parlements respectifs, et un État membre, l'Espagne, était en train de remanier son projet de législation. Les autres États membres se situaient à différentes étapes de la finalisation du processus de transposition. Des projets de législation existaient en Grèce, en Irlande, aux Pays-Bas, en Autriche, en Finlande et au Portugal. Concernant les États membres qui avaient avisé la Commission européenne de leur conformité partielle ou totale, la Commission européenne a noté que la couverture territoriale de la directive demeurerait problématique en Belgique et au Royaume-Uni, que les aspects de la directive non liés à l'emploi n'étaient toujours pas conformes en France et qu'il en était de même pour les questions liées à l'emploi au Danemark. Face à la situation générale du processus de transposition, la Commission européenne a engagé des procédures contre les États membres de l'UE pour divers motifs, relatifs à l'état d'avancement concernant les notifications ou aux questions liées à la conformité.

Au cours des années 2002 et 2003, les États membres se sont engagés dans un processus d'élaboration, de modification et d'adoption d'une législation anti-discrimination en préparation de la transposition de la directive pour l'égalité raciale et de la directive pour l'égalité en matière d'emploi avant les dates butoirs du 19 juillet et du 2 décembre 2003 respectivement. En outre, certains États membres ont indiqué qu'ils envisageaient de transposer simultanément la directive 2002/73/CE<sup>11</sup> (modifiant la directive 76/207/CEE) sur l'égalité entre hommes et femmes en matière d'emploi. Ceci permettrait de rendre la législation sur l'égalité entre hommes et femmes conforme aux dernières évolutions législatives sur l'égalité de traitement, dans le cadre d'une législation globale sur l'égalité de traitement. Grâce à l'application et à la mise en œuvre des directives au niveau national, le fondement juridique de la lutte contre la

---

<sup>11</sup> Directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail.

discrimination au niveau national et européen sera considérablement renforcé, établissant une orientation qui fixera les normes minimales et servira de mesure pour les évolutions futures de la lutte anti-discrimination.

Les informations présentées concernant les évolutions législatives résument les principaux développements survenus jusqu'à octobre 2003 et tentent de tirer des conclusions concernant les changements législatifs en vue de la compatibilité avec les directives.

L'EUMC a reconnu qu'avant la transposition des directives, il existait dans tous les États membres de l'UE une forme de cadre juridique qui garantissait le principe de non-discrimination ou de l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique, de religion ou de convictions, mais l'Observatoire a noté que la nature et la portée de ce cadre différaient considérablement selon les États membres, certains d'entre eux mettant l'accent sur les garanties constitutionnelles, d'autres sur le droit pénal ou les dispositions de droit civil. Certains États membres possédaient une législation anti-discrimination spécifique, tels que la Belgique, le Danemark, la France, l'Irlande, les Pays-Bas, le Portugal, la Suède et le Royaume-Uni. D'autres États membres possédaient dans leur constitution ou dans leur droit pénal des dispositions pour lutter contre la discrimination ou promouvoir l'égalité de traitement (Allemagne, Grèce, Espagne, Italie, Luxembourg, Autriche et Finlande). Un certain nombre d'États membres possédaient des organismes spécifiques de promotion de l'égalité de traitement qui s'occupaient des questions liées au racisme avant l'adoption des directives (Belgique, Irlande, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni). D'autres États membres possédaient des organismes qui s'occupaient des questions de non-discrimination et d'égalité de traitement dans le cadre d'une compétence plus large ou générale, soit dans le domaine des droits de l'homme, soit dans celui de l'intégration, action parfois précisée, parfois acceptée sous l'effet de la pratique (Danemark<sup>12</sup>, Allemagne, Grèce et France).

La nature de la législation anti-discrimination a des conséquences non seulement sur la portée matérielle de la protection, la disponibilité et l'accessibilité des recours juridiques, mais également sur la charge de la preuve requise pour engager les poursuites. Tous les États membres sont signataires de la Convention internationale des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD). Par ailleurs, l'élaboration de la législation anti-discrimination a ciblé particulièrement le marché du travail et l'emploi. Il existait également des domaines dans lesquels la législation, bien qu'existante, nécessitait d'être éclaircie, particulièrement en ce qui concerne la définition des concepts de discrimination et de harcèlement.

---

<sup>12</sup> L'ancien Comité pour l'égalité ethnique a été effectivement remplacé par le Centre danois d'études internationales et des droits de l'homme (loi n° 411 du 6/06/02). Le Centre danois d'études internationales et des droits de l'homme comprend un Institut des droits de l'homme chargé, entre autres, de la promotion de l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique.

Le marché du travail demeure toujours la cible principale de la législation contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, avec un accent porté - outre l'emploi - sur le travail, mais les motifs de race ou d'origine ethnique couvriront désormais les principaux domaines de l'activité sociale, économique et éducative, en insistant particulièrement sur l'accès à ces domaines. L'EUMC a précédemment attiré l'attention en particulier sur des domaines tels que la définition de la discrimination indirecte, l'application de la loi aux secteurs publics et privés, la facilité d'utilisation, l'adéquation et l'efficacité des recours juridiques, le transfert de la charge de la preuve et le concept de harcèlement<sup>13</sup>.

Les directives fixent des normes minimales et certains États membres, dans leur projet de législation, ont saisi l'opportunité du processus de transposition pour aller au-delà de ces normes minimales de diverses manières – par exemple, en étendant les dispositions qui ne concernent pas l'emploi à la discrimination fondée sur des motifs autres que la race ou l'origine ethnique (Belgique et Finlande), en étendant les dispositions relatives à l'emploi à des motifs de discrimination supplémentaires par rapport à ceux de l'article 13 (Belgique, Danemark, France, Pays-Bas et Portugal) ou encore en créant ou en proposant la création d'un organisme(s) de promotion de l'égalité de traitement pour traiter des motifs de discrimination supplémentaires autres que la race ou l'origine ethnique (Belgique, France, Irlande, Pays-Bas, Autriche, Suède et Royaume-Uni). Toutefois, à l'exception de la Belgique, les États membres ont maintenu une distinction importante entre les deux directives dans le processus de transposition, même s'ils ont adopté une approche unique.

L'EUMC a noté que, bien que la plupart des États membres aient entamé la phase principale du processus de transposition en 2002, la mesure et l'étendue de la consultation avec les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales varient considérablement d'un pays à l'autre. Des États membres tels que la Belgique, l'Allemagne, le Danemark, l'Irlande, les Pays-Bas, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni ont fait participer ces secteurs de manière active à un stade précoce du processus de consultation. La consultation avec les partenaires sociaux et les organisations non gouvernementales devait former une composante importante du processus de transposition; elle visait non seulement à augmenter l'efficacité des résultats sur le plan législatif, mais également à promouvoir un débat élargi, à améliorer la compréhension et à contribuer à la diffusion des informations au sein des secteurs clés de la société civile.

Les principales modifications de la (proposition de) législation ou la situation actuelle concernant le processus de transposition sont décrits ci-dessous. Par

---

<sup>13</sup> Anti-discrimination legislation in EU Member States – a comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives, EUMC 2002. (La législation anti-discrimination dans les États membres de l'UE – comparaison avec les directives européennes de la législation nationale en matière de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, EUMC 2002)



ailleurs, l'EUMC a identifié certains aspects de la législation des États membres<sup>14</sup> qui devraient être révisés en vue de leur conformité aux directives. Certains d'entre eux sont exposés dans les informations ci-dessous. Il convient de noter que la décision finale sur la compatibilité de la législation nationale avec les directives du Conseil est du ressort de la Cour européenne de justice.

En **Belgique**, les autorités nationales ont avisé la Commission européenne de leur conformité partielle avec la directive sur l'égalité raciale. La notification de la transposition au niveau fédéral a été émise. La portée territoriale de la directive doit encore être étendue aux entités fédérées. Les autorités ont adopté une approche législative unique pour tous les motifs de discrimination mentionnés dans les directives sur l'égalité raciale et sur l'égalité en matière d'emploi. Une nouvelle loi générale anti-discrimination a été adoptée le 12 décembre 2002<sup>15</sup>. Dans l'article 2, la loi anti-discrimination couvrira désormais la discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, l'origine y compris nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la richesse, l'âge, les convictions religieuses ou philosophiques, l'état de santé présent ou futur et le handicap ou les caractéristiques physiques. L'interprétation des convictions religieuses ou philosophiques est étroite et liée à l'existence ou à la non-existence d'un dieu; les convictions politiques et autres en sont donc exclues. Des définitions de la discrimination directe et indirecte ont été introduites pour tous les motifs de discrimination. La loi a opté pour une interprétation ouverte de la discrimination directe plutôt que pour une définition fermée, auquel cas une liste exhaustive de toutes les exceptions à la règle doit être établie. Cette législation élargit également la compétence du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme à tous les motifs de discrimination ci-dessus, à l'exception du sexe qui est traité par un Institut pour l'égalité entre les femmes et les hommes.

Au **Danemark**, les autorités ont avisé la Commission européenne de leur conformité partielle avec la directive sur l'égalité raciale dans les domaines autres que l'emploi, en vertu du projet de loi n° 155 sur l'égalité de traitement sans distinction d'origine ethnique. Le projet de loi n° 152 modifiant la loi sur l'interdiction des différences de traitement sur le marché du travail, soumis au parlement pour transposer les dispositions concernant l'emploi de la directive sur l'égalité raciale, a été rejeté au motif qu'il ne satisfaisait pas aux exigences de la directive sur l'égalité raciale concernant les pouvoirs de l'organisme chargé de l'égalité pour traiter de la discrimination dans l'emploi (son mandat

---

<sup>14</sup> Veuillez vous référer aux rapports individuels sur les États membres de l'UE intitulés «Anti-discrimination Legislation in EU Member States – a comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives», Vienne 2002. (La législation anti-discrimination dans les États membres de l'UE – comparaison avec les directives européennes de la législation nationale en matière de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, Vienne 2002)

<sup>15</sup> La loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination et modifiant la loi du 15 février 1993 créant un Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a été publiée dans le «journal d'État» belge (*Belgisch Staatsblad/Le Moniteur Belge*) le 17 mars 2003 et est entrée en vigueur le 27 mars 2003.

était plus restrictif sur les questions d'emploi que sur les autres aspects). Selon le gouvernement danois, bien que d'autres aspects liés à l'emploi soient largement couverts par la législation actuelle, une nouvelle législation sera néanmoins adoptée. Le projet de législation visant à transposer les dispositions en matière d'emploi sera de nouveau soumis au parlement danois à une date ultérieure. La loi n° 411 du 6 juin 2002 a créé le Centre danois d'études internationales et des droits de l'homme qui comprend un Institut des droits de l'homme. Cet institut a remplacé de fait l'ancien Comité pour l'égalité ethnique. L'Institut des droits de l'homme est destiné à satisfaire aux exigences stipulées à l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale, et il a en outre reçu le pouvoir de prendre des décisions non exécutoires sur des cas individuels de discrimination.

En **Allemagne**, aucune législation anti-discrimination n'a encore été présentée au parlement et le calendrier d'introduction d'une telle loi n'était pas encore fixé à la date butoir. La Commission européenne n'a pas reçu d'avis d'application des directives. Dans son rapport sur la législation anti-discrimination en Allemagne<sup>16</sup>, l'EUMC a identifié plusieurs domaines de la législation allemande susceptibles d'être révisés en vue de leur compatibilité avec les directives. Ces révisions comprendraient une définition juridique de la discrimination directe ou indirecte, une définition du harcèlement, l'introduction de dispositions sur les consignes de discrimination, la révision de la portée des directives dans les secteurs publics et privés, l'introduction d'une disposition pour le transfert de la charge de la preuve, la définition d'un concept de «rétorsion» et la désignation d'un ou de plusieurs organismes de promotion de l'égalité de traitement avec les compétences décrites dans la directive sur l'égalité raciale.

Pour accélérer la procédure, un groupe de travail a été mis en place en mars 2003. Ce groupe est situé au sein du ministère fédéral chargé des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse. Les membres de ce groupe de travail comprennent des représentants du ministère du travail et de la justice ayant déjà travaillé à des projets de lois précédents pour transposer les directives.

En **Espagne**, les autorités nationales n'ont pas encore avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale. En outre, aucun projet de loi anti-discrimination n'a encore été présenté au parlement. Un projet de loi sur l'égalité de traitement contenant un chapitre sur les dispositions générales, un chapitre sur l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique pour le domaine de la directive sur l'égalité raciale qui ne concerne par l'emploi et un

<sup>16</sup> Anti-discrimination Legislation in EU Member States – a comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives, Germany, Vienne 2002. (La législation anti-discrimination dans les États membres de l'UE – comparaison avec les directives européennes de la législation nationale en matière de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, Vienne 2002)

chapitre sur l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination dans l'emploi couvrant tous les motifs de discrimination en vertu de l'article 13 du traité CE a été proposé. Le projet proposait la création d'un Conseil pour l'égalité de traitement et la lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. Ce projet est en train d'être de nouveau révisé. Il existe également un projet de loi organique modifiant la loi organique 11/1985 du 2 août sur la liberté d'association chez les syndicats qui, en matière d'égalité de traitement, tenterait de transposer les dispositions pertinentes, l'article 3, paragraphe 1, point d, de la directive sur l'égalité raciale relatif à l'affiliation et à l'engagement dans une organisation de travailleurs ou d'employeurs.

**En France**, les autorités nationales ont avisé la Commission européenne de leur conformité partielle avec la directive en ce qui concerne les aspects liés à l'emploi. Les aspects non liés à l'emploi ne sont pas encore conformes. Deux lois ont été adoptées, la Loi relative à la lutte contre les discriminations n° 2001-1066 du 16/11/01 et la Loi de modernisation sociale n° 2002-73 du 17/01/02 qui comprend un chapitre sur la lutte contre le harcèlement moral sur le lieu de travail et sur la charge de la preuve. L'article 169 de la loi sur la modernisation sociale a été modifié par l'article 4 de la Loi n° 2003-6 du 3/01/03 relative à la charge de la preuve en cas de harcèlement moral. Le Président de la République a annoncé publiquement le 14 octobre 2002 une proposition de création d'une autorité administrative indépendante pour lutter contre toutes les formes de discrimination. Le médiateur de la République a été chargé de la mission d'organiser un processus de consultation avec les principaux acteurs de la lutte contre la discrimination en France. Le comité interministeriel mis en place pour travailler sur la question vise à rendre cet organisme opérationnel en 2004.

**En Grèce**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale. Deux projets de loi distincts étaient prévus, l'un concernant la directive sur l'égalité raciale et l'autre la directive sur l'égalité en matière d'emploi. En février 2003, un avant-projet de loi a été élaboré pour transposer la directive sur l'égalité raciale. Cet avant-projet de loi fait toujours l'objet de débats sur l'extension du mandat du Bureau du médiateur pour satisfaire aux exigences de l'organisme de promotion de l'égalité de traitement en vertu de la directive sur l'égalité raciale. Le ministère du travail a mis en place un groupe de travail sur la directive sur l'égalité en matière d'emploi. En juin 2003, le ministère du travail a émis un projet de décret présidentiel pour la transposition de la directive sur l'égalité en matière d'emploi.

**En Irlande**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale. La mise en œuvre des directives s'effectue par le biais de la modification de la loi de 1998 sur l'égalité en matière d'emploi, pour le domaine lié à l'emploi dans les deux directives, et de la loi de 2000 sur l'égalité de statut pour ce qui concerne le domaine hors emploi de la directive sur l'égalité raciale. Les tâches décrites à l'article 13 de la directive sur l'égalité raciale seront accomplies par l'Autorité

pour l'égalité et le Bureau du directeur des enquêtes sur l'égalité (le tribunal pour l'égalité), créés par la loi sur l'égalité en matière d'emploi pour tous les motifs de discrimination. En outre, le tribunal du travail (*Labour court*), l'équivalent d'un tribunal prud'homal, enquête et prend des décisions exécutoires dans les litiges portant sur des licenciements en vertu de la loi de 1998. Toutefois, à ce jour, aucune proposition n'a été publiée.

**En Italie**, les autorités nationales ont avisé la Commission européenne de leur conformité avec la directive sur l'égalité raciale. Le gouvernement italien a publié un décret (*Decreto Legislativo, 9 juillet 2003, n° 215, publié dans la «Gazzetta Ufficiale» du 12 août 2003 n° 186, en vigueur depuis le 27 août 2003*) pour appliquer la directive sur l'égalité raciale. Il contient les définitions de la discrimination directe et indirecte et prévoit des exceptions. L'article 4 prévoit la possibilité d'intenter une action en justice pour obtenir la reconnaissance de l'existence d'une discrimination. Les juges devraient avoir le pouvoir de prévoir l'obtention de dommages-intérêts, d'ordonner la cessation de l'acte ou du comportement discriminatoires et d'adopter un plan d'élimination des discriminations attestées. Le droit d'engager des poursuites juridiques est octroyé aux associations qui figurent sur une liste spéciale approuvée par le ministre du travail et des affaires sociales et le ministre de l'égalité des chances. La création d'un office de promotion de l'égalité de traitement et d'élimination de la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique est prévue au sein du département pour l'égalité des chances de la présidence du conseil des ministres.

Le gouvernement italien a publié un décret (*Decreto Legislativo, 9 juillet 2003, n° 216, publié dans la «Gazzetta Ufficiale» du 13 août 2003 n° 187, en vigueur depuis le 28 août 2003*) pour appliquer la directive sur l'égalité en matière d'emploi. Ce décret a été adopté suite à une loi parlementaire, *Legge 1 marzo 2002, n°39*. Le «*Decreto Legislativo, 9 juillet 2003, n° 216*» contient les définitions de la discrimination directe et indirecte et prévoit des exceptions. En particulier, l'article 3, paragraphe 3, établit, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive européenne, qu'une différence de traitement fondée sur la religion, les convictions, l'âge, l'orientation sexuelle ou le handicap d'une personne ne constitue pas une discrimination lorsque ces différences sont les conditions préalables à un emploi défini, en raison de la nature de ces activités ou du contexte dans lequel elles sont effectuées. En outre, la disposition italienne ajoute la nécessité de respecter les principes du raisonnable et de la proportionnalité. L'article 4 prévoit la possibilité d'intenter une action en justice pour obtenir la reconnaissance de l'existence d'une discrimination devant le tribunal. Les juges devraient avoir les mêmes pouvoirs que ceux énumérés dans le *Decreto Legislativo, 9 juillet 2003, n° 215*. Les syndicats locaux pourront également représenter la victime devant le tribunal avec l'accord de celle-ci.

**Au Luxembourg**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale.

Elles n'ont pas encore présenté un projet de législation pour transposer la directive. L'EUMC, dans son rapport sur la législation anti-discrimination au Luxembourg<sup>17</sup>, a identifié les domaines suivants susceptibles d'être révisés pour garantir leur compatibilité avec les directives. Ces domaines comprennent une définition claire de la discrimination directe et indirecte, la définition du concept de harcèlement, une disposition relative aux consignes de discrimination, l'incorporation de la portée complète de la directive, la clarification des exemptions relatives aux exigences professionnelles véritables et déterminantes, une disposition pour un transfert de la charge de la preuve et une disposition visant à définir et à combattre les rétorsions.

**Aux Pays-Bas**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle application de la directive sur l'égalité raciale. Il est prévu de mettre en œuvre cette directive en modifiant la loi générale existante sur l'égalité de traitement, le projet de loi d'application, qui comprendra la discrimination fondée sur la religion ou les convictions et l'orientation sexuelle, l'interdiction du harcèlement, la consigne de discrimination et l'affiliation/l'engagement dans des organisations de travailleurs ou d'employeurs. Le projet de loi d'application a été soumis au parlement le 28 janvier 2003 et la commission permanente des affaires intérieures de la deuxième chambre a publié son rapport sur sa révision initiale du projet de législation le 16 avril 2003. La Commission pour l'égalité de traitement, l'unique organisme de promotion de l'égalité, couvrira tous les motifs de discrimination dans le cadre de la loi générale sur l'égalité de traitement.

**En Autriche**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle application de la directive sur l'égalité raciale. Un groupe de travail ministériel a rédigé une proposition pour transposer les directives au moyen d'amendements à la loi sur l'égalité de traitement (*Gleichbehandlungsgesetz – BGBG 1979*<sup>18</sup>) et à la loi fédérale sur l'égalité de traitement (*Bundes-Gleichbehandlungsgesetz - BGBG 1993*<sup>19</sup>), en étendant ces lois à tous les motifs de discriminations mentionnés dans les directives et aux dispositions de la directive sur l'égalité raciale qui ne concernent pas l'emploi. La nouvelle loi sur l'égalité de traitement contiendra trois parties: une première partie sur l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, couvrant les hommes et les femmes et tous les motifs de discrimination; une deuxième partie contenant des dispositions contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique dans les domaines de la protection sociale, des avantages

---

<sup>17</sup> Anti-discrimination Legislation in EU Member States, a comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives, Luxembourg, Vienne 2002. (La législation anti-discrimination dans les États membres de l'UE – comparaison avec les directives européennes de la législation nationale en matière de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, Vienne 2002)

<sup>18</sup> Loi BGB n° 108/1979, telle que révisée dernièrement par la loi BGB I N° 44/1998 du 1<sup>er</sup> mai 1998

<sup>19</sup> Loi BGB N° 100/1993 du 12 février 1993, telle que révisée dernièrement par la loi BGBI. I n° 30/1998

sociaux, de l'éducation et de l'accès aux biens et services; et une troisième partie contenant des règles relatives aux institutions et aux procédures. Il existe également un projet de création d'une Commission pour l'égalité de traitement (*Gleichbehandlungskommission*) composée de trois groupes d'experts compétents dans les domaines de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, de l'ensemble des motifs de discrimination et de la portée des directives, respectivement, sur l'égalité raciale et sur l'égalité en matière d'emploi. L'office pour l'égalité de traitement (*Gleichbehandlungsanwaltschaft*) sera mis en place au sein de la même structure et assumera les fonctions de l'organisme de promotion de l'égalité de traitement décrit dans la directive sur l'égalité raciale.

Le ministère de l'économie et du travail a publié le 6 juillet 2003 un avant-projet de loi pour transposer la directive sur l'égalité raciale, la directive sur l'égalité en matière d'emploi et la directive sur l'égalité entre hommes et femmes. Un avant-projet a été envoyé le 15 juillet 2003 pour consultation avant la date limite du 8 septembre. Concernant les institutions publiques, un projet d'amendement de la loi fédérale sur l'égalité de traitement a été envoyé pour consultation entre le 31 juillet et le 12 septembre 2003.

**Au Portugal**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale. La proposition de loi visant à transposer la directive sur l'égalité raciale a été approuvée lors du conseil des ministres du 16 juillet 2003. Elle modifie la loi existante n° 134/99. La procédure nécessite maintenant l'approbation de la législation par l'Assemblée de la République, puis la promulgation par le Président, la contresignature du gouvernement et enfin, la publication dans le Journal de la République. Les domaines traités dans la législation modifiée comprennent la définition de la discrimination directe et indirecte, la définition du harcèlement, l'attribution d'une capacité judiciaire pour l'intervention autonome des associations de défense de l'égalité (possible uniquement dans le cadre d'une procédure administrative), le transfert de la charge de la preuve et le soutien aux victimes: cette responsabilité incombera au haut commissaire chargé de l'immigration et des minorités ethniques. En outre, l'application de la directive sur l'égalité en matière d'emploi s'effectuera par le biais de la loi n° 99/2003 du 27 août, qui a approuvé un nouveau code du travail.

Par ailleurs, la loi n° 251/2002 du 22 novembre 2002 a changé, entre autres, le régime du haut commissaire chargé de l'immigration et des minorités ethniques pour celui du haut commissariat et a étendu la portée de ses activités.

**En Finlande**, les autorités nationales n'ont pas avisé la Commission européenne de leur éventuelle conformité avec la directive sur l'égalité raciale. Une approche horizontale a été adoptée, avec une mise en œuvre par le biais d'une unique loi générale sur l'égalité, couvrant tous les motifs de discrimination des directives et ajoutant la langue, l'opinion, la santé et d'autres motifs, bien que comportant des différences quant à la portée, les obligations et

la surveillance selon les motifs de discrimination. Des amendements à la loi sur les contrats de travail sont également prévus. Le 20 décembre 2002, à l'issue d'un processus de consultation avec les groupes d'intérêts et les partenaires sociaux, le gouvernement a soumis au parlement une proposition législative officielle – la proposition gouvernementale au parlement concernant une loi sur la garantie de l'égalité et pour la modification des lois pertinentes (269/2002). Le gouvernement a également proposé l'élargissement du mandat du Médiateur en faveur des minorités pour couvrir les motifs de discrimination mentionnés à l'article 13 et pour mettre en place au sein du ministère du travail un comité de lutte contre la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique. La loi sur l'égalité n'est pas parvenue au terme du processus parlementaire en raison des élections de mars 2003. Une nouvelle loi similaire a été soumise au parlement par le gouvernement le 11 septembre 2003. Un programme de formation des responsables publics à la mise en œuvre des directives a également été institué. Dans le cadre du processus de mise en œuvre, les autorités responsables devront également rédiger des plans de promotion de l'égalité raciale.

**En Suède**, les autorités nationales ont avisé la Commission européenne de leur conformité avec les directives. Une nouvelle loi interdisant la discrimination est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2003. Cette loi vise à lutter contre la discrimination fondée sur l'origine ethnique, la religion ou les autres convictions, l'orientation sexuelle ou le handicap. L'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine ethnique, la religion ou les autres convictions s'appliquera également aux aspects qui ne concernent pas l'emploi. D'ici la fin 2004, une commission d'enquête doit présenter un rapport sur l'extension d'un niveau de protection équivalent pour tous les motifs de discrimination. Un comité sera nommé pour émettre des propositions sur la façon dont la directive devra être mise en œuvre «dans le système scolaire et les autres formes d'enseignement à l'exception de l'enseignement supérieur». Ce comité devra fournir un rapport au cours du deuxième trimestre 2004. Un comité a été nommé pour émettre des propositions sur l'étendue et les circonstances de l'application d'une interdiction de discrimination aux personnes privées. Il devra faire un rapport au gouvernement d'ici janvier 2004.

D'autres évolutions législatives et institutionnelles comprennent la loi sur l'égalité de traitement entre les étudiants, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2002. Cette loi vise à promouvoir l'égalité des droits entre tous les étudiants des universités et des établissements d'enseignement supérieur et à lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, l'orientation sexuelle et le handicap physique.

**Au Royaume Uni**, les autorités nationales ont avisé la Commission européenne de leur conformité avec la directive sur l'égalité raciale avant la date butoir. Comme nous l'avons mentionné plus haut, certaines questions relatives à la couverture territoriale de la législation modifiée du Royaume-Uni restent en suspens. Le règlement de 2003 sur (la modification de) la loi de 1976 sur les relations entre les races, qui met en œuvre la directive sur l'égalité raciale en

Grande Bretagne, est entré en vigueur le 19 juillet 2003. L'ordonnance (d'Irlande du Nord) de 2003 sur le règlement (de modification) de l'ordonnance sur les relations entre les races, qui a mis en œuvre la directive en Irlande du Nord, est également entrée en vigueur le 19 juillet. Le règlement de 2003 sur l'égalité en matière d'emploi (orientation sexuelle) et le règlement de 2003 sur l'égalité en matière d'emploi (religion ou convictions) mettent en œuvre partiellement la directive sur l'emploi en vertu de l'article 13 CE. Ils entreront tous deux en vigueur en décembre 2003.

Les modifications introduites dans la législation du Royaume-Uni comprennent l'élargissement de la définition de la discrimination indirecte et du harcèlement, le transfert de la charge de la preuve du plaignant au défendeur, et l'introduction du concept d'exigences professionnelles véritables. D'autres questions transversales portent sur la modification des dispositions concernant les avocats, des modifications qui ont trait à l'emploi à domicile, l'introduction d'un délai de huit semaines pour que les défendeurs puissent répondre aux accusations, la couverture de la discrimination survenant après la fin d'une relation, et une disposition selon laquelle les plaintes concernant les dirigeants seront entendues dans un tribunal du travail plutôt que par le biais du réexamen d'une décision de justice. Les principes contraires au principe de l'égalité de traitement ont également entraîné la modification des dispositions de la loi de 1976 sur les relations entre les races qui concernent, par exemple, la formation pour ceux qui ne sont pas résidents habituels du Royaume-Uni, les organisations caritatives en tant qu'employeurs, les marins recrutés à l'étranger, les partenariats et les actions effectuées sous autorité statutaire.

En outre, le gouvernement du Royaume-Uni a introduit en 2001 un devoir statutaire de promotion de l'égalité raciale et a émis deux ordonnances à l'intention des autorités publiques: l'une augmentant le nombre des autorités nécessaires pour la promotion de l'égalité raciale, et l'autre instituant pour les autorités publiques une série de devoirs individuels qui devaient être remplis avant le 31 mai 2002.



## 2.2. Éducation

### 2.2.1. Différences en matière d'éducation

Malgré le manque de statistiques dans la plupart des États membres sur le niveau d'études des différents groupes minoritaires et des migrants, des rapports montrent encore que les minorités ethniques affichent des résultats scolaires plus faibles et obtiennent des diplômes moins élevés que la population majoritaire. L'étude PISA de l'OCDE évalue la compréhension de l'écrit, la culture mathématique et la culture scientifique des adolescents de 15 ans dans beaucoup de pays du monde entier, y compris les États membres de l'UE. Depuis la publication des résultats en décembre 2001, une analyse continue a été faite des conclusions, qui mettent en évidence la performance des élèves qui sont eux-mêmes immigrants («étudiants allochtones») ou dont les parents sont d'origine étrangère («élèves de première génération»). Le rapport indique que *«dans la plupart des pays où la population d'immigrants est importante, les élèves de première génération obtiennent des résultats en lecture inférieurs à ceux des élèves autochtones même s'ils sont eux-mêmes nés dans le pays – ce qui est préoccupant. Les élèves nés à l'étranger sont encore plus loin derrière, mais à des degrés différents selon les pays.»*<sup>20</sup> L'étude PISA de l'OCDE a suscité des débats nationaux dans plusieurs États membres concernant le traitement des enfants de migrants et de minorités ethniques au sein du système éducatif.

Le Royaume-Uni propose des statistiques plus détaillées que la plupart des autres pays de l'UE sur les performances scolaires des différentes minorités. Selon ces données, certains groupes, dont les Afro-Caribéens, les Pakistanais et les Africains, ont encore des performances inférieures à la moyenne nationale alors que celles des Indiens et des Chinois sont supérieures à celles de leurs homologues blancs.<sup>21</sup> En Allemagne, des rapports montrent que les élèves turcs et italiens obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne et même si les inégalités relatives au niveau d'études se sont réduites pour les migrants de deuxième génération, leurs résultats sont considérablement inférieurs à la moyenne.<sup>22</sup> En Grèce, il apparaît clairement que le taux d'abandon des élèves migrants augmente brusquement au passage entre l'enseignement primaire et

---

<sup>20</sup> <http://www.pisa.oecd.org/knowledge/chap6/h.htm>

<sup>21</sup> Strategy Unit, *Ethnic Minorities and the labour market*, (mars 2003) Cabinet Office

<sup>22</sup> (Cf. Heckmann, Friedrich/Lederer, Harald/Worbs, Susanne (en coopération avec l'équipe de recherche EFFNATIS): *Effectiveness of National Integration Strategies towards Second Generation Migrant Youth in a Comparative European Perspective. Rapport final à la Commission européenne, Bamberg 2001; Straßburger, Gaby: Evaluation von Integrationsprozessen in Frankfurt am Main (Évaluation du processus d'intégration à Frankfurt a.M.). Studie zur Erforschung des Standes der Integration von Zuwanderern und Deutschen in Frankfurt am Main am Beispiel von drei ausgewählten Stadtteilen im Auftrag des Amtes für multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt am Main, Bamberg 2001).*

secondaire.<sup>23</sup> De même au Portugal, les dernières statistiques disponibles montrent que les étudiants étrangers sont moins nombreux aux niveaux d'études élevés, signe qu'ils font état d'un taux d'abandon ou plus important que celui de la population majoritaire.<sup>24</sup> En Autriche, par rapport aux années précédentes, on note une amélioration progressive de la situation où les enfants migrants sont cantonnés aux niveaux d'études les plus bas.<sup>25</sup> Toutefois, le problème de longue date de la surreprésentation des enfants migrants dans les écoles spécialisées perdure.

La difficulté que rencontrent les élèves issus des minorités ethniques à accéder à l'enseignement supérieur est un problème connexe. Mais, à nouveau, dans la plupart des pays, on manque de données pour vérifier ce point. Toutefois, pour le Royaume-Uni, si l'on constate que les minorités ne vont souvent pas dans les établissements les plus prestigieux, ce qui réduit leurs perspectives d'emploi<sup>26</sup>, la représentation des étudiants issus des minorités ethniques dans l'enseignement supérieur a augmenté ces dernières années.

En 2002, le niveau scolaire de la communauté des Roms et des gens du voyage était aussi très différent de celui de la population majoritaire dans plusieurs pays. Par exemple, en Irlande, alors que le taux d'inscription des gens du voyage au niveau préélémentaire et primaire s'est considérablement amélioré, peu d'entre eux atteignent les niveaux supérieurs de l'enseignement secondaire et seule une poignée poursuit un cycle d'études plus élevé. Les Roms au Portugal sont également presque entièrement concentrés dans le premier niveau d'enseignement et affichent un taux de représentation bien inférieur à la moyenne nationale dans les inscriptions au niveau secondaire<sup>27</sup>. La scolarisation des enfants roms en Espagne reste, malgré certains progrès, une question problématique. Selon l'association du secrétariat général espagnol des Tsiganes en 2002, 85% des enfants roms en Espagne sont désormais scolarisés, alors que les 15% restant ne reçoivent toujours pas d'enseignement suffisant. Une minorité des écoles seulement reconnaît leurs différences culturelles.<sup>28</sup>

## 2.2.2. Signes de discrimination

Il est rare que des pratiques explicitement racistes et xénophobes soient rapportées dans les systèmes éducatifs des États membres de l'UE, ce qui est sans doute en partie dû à un système de déclaration insuffisant dans la plupart des pays. Il est toutefois clair que de nombreux migrants originaires d'Afrique, des pays arabes et les Musulmans souffrent encore davantage de racisme et de

<sup>23</sup> Rapport du point focal national grec 2002

<sup>24</sup> Rapport du point focal national portugais 2002

<sup>25</sup> Rapport du point focal national autrichien 2002

<sup>26</sup> «Help or hindrance? Higher education and the route to ethnic equality», Shiner et Modood (2002) *British Journal of Sociology of Education*, Volume 23, No. 2

<sup>27</sup> Rapport du point focal national portugais 2002

<sup>28</sup> Rapport du point focal national espagnol 2002

discrimination que d'autres groupes. La communauté des gens du voyage et les Roms continuent d'être confrontés à l'exclusion dans le domaine de l'éducation dans plusieurs pays.

On observe une ségrégation raciale et ethnique dans le système éducatif de plusieurs États membres. La ségrégation peut avoir lieu au sein même de l'école, lorsque les minorités de même origine ethnique peuvent être presque exclusivement regroupées dans une classe sans justification pédagogique particulière. Elle peut également avoir lieu entre écoles, par exemple, lorsqu'il y a une proportion élevée de minorités ethniques dans les zones scolaires moins peuplées ou une distribution inégale des minorités ethniques dans les écoles publiques par rapport aux écoles privées ou semi-privées. Dans certaines régions en Espagne, la concentration de migrants dans les écoles publiques est extrêmement élevée par rapport aux écoles semi-privées, qui ont un statut privé mais reçoivent des fonds publics<sup>29</sup>. La ségrégation a parfois des motivations directes, comme dans le cas de certaines écoles italiennes qui ont refusé l'inscription de certains élèves non italiens afin de maintenir un nombre restreint d'élèves étrangers. Des écoles italiennes refusent d'inscrire des enfants roms, sous prétexte que ces enfants n'ont pas de papiers alors que des dispositions légales exigent que les enfants d'immigrants et de demandeurs d'asile sans papiers aient accès à l'éducation en vertu de leur statut d'enfant, quelle que soit la situation de leurs parents.<sup>30</sup>

En raison d'une tendance à la ségrégation ethnique dans les écoles aux Pays-Bas, le gouvernement néerlandais a annoncé qu'il envisageait de modifier l'article 23 de la loi constitutionnelle néerlandaise. La disposition sur la «liberté d'éducation» implique que chacun est libre de trouver une école en fonction d'un principe particulier de vie ou de conviction pédagogique, ce qui comprend le droit de refuser l'admission d'élèves qui ne se conforment pas à ces principes. On a observé que cette pratique contribuait à la ségrégation ethnique dans les écoles. Elle crée en effet une brèche en permettant aux écoles catholiques et protestantes de refuser l'admission d'élèves issus des minorités avec des croyances religieuses différentes. Elle a également conduit à une hausse importante des écoles islamiques au cours des dernières années. Par ailleurs, la «liberté de choisir l'école» contribue à renforcer la ségrégation car les parents blancs – et un nombre accru de gens de couleur – choisissent des «écoles blanches» en dehors de leur quartier plutôt que «l'école noire» locale.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> En Espagne, 33 pour cent des immigrés fréquentent les écoles publiques, contre seulement 17 pour cent inscrits dans les écoles privées financées par l'Etat, alors que la représentation plus proportionnée devrait être de 33 pour cent.

<sup>30</sup> Rapport du point focal national italien 2002

<sup>31</sup> *Vaste grond onder de voeten; een verkenning inzake artikel 23 Grondwet. Onderwijsraad.* [Juste motif: exploration de l'article 23 de la loi constitutionnelle]. La Haye: conseil de l'éducation. 2002.

## Plaintes

Les plaintes déposées ont fourni des preuves de cas de discrimination dans l'éducation en 2002. Par exemple, au Portugal, des plaintes ont été enregistrées via SOS racisme contre une école qui a isolé 18 élèves noirs provenant de Guinée et un élève rom dans une classe à part pendant deux années consécutives. Dans certains pays, il existe des organismes en bonne et due forme permettant de recevoir et d'enregistrer les plaintes, comme en Belgique où le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) a enregistré au total 1 316 plaintes en 2002, dont huit pour cent concernaient le milieu scolaire.

## Données d'enquête et de recherche

Des enquêtes et recherches spécifiques fournissent d'autres preuves de cas de racisme et de discrimination dans le domaine de l'éducation en 2002.

En 2001, l'EUMC a lancé un projet de recherche appelé «Expériences des migrants en matière de racisme et de discrimination». Ce projet vise à élaborer des données comparables sur les migrants et les groupes minoritaires en ce qui concerne leur expérience du racisme et de la discrimination dans la vie quotidienne, en utilisant autant que possible une méthodologie similaire pour la collecte et l'analyse des données. Une étude menée en Suède<sup>32</sup> (semblable aux études effectuées au Danemark<sup>33</sup> et en Finlande<sup>34</sup>) a servi de modèle à ce projet. A ce jour, six études ont été commandées par l'EUMC: en Belgique<sup>35</sup>, en Espagne<sup>36</sup>, en Italie<sup>37</sup>, aux Pays-Bas<sup>38</sup>, en Autriche<sup>39</sup> et au Royaume-Uni<sup>40</sup>. Grâce à la poursuite de ce projet dans d'autres États membres, l'EUMC sera en mesure de présenter une synthèse comparative des migrants et des minorités les plus vulnérables au racisme et à la discrimination dans l'UE. L'une des questions posées demandait si la personne interrogée avait subi au cours des cinq dernières années une discrimination ou des mauvais traitements à l'école ou dans d'autres établissements d'enseignement en raison de son origine ethnique ou raciale. On note des variations importantes entre les pays. Dans l'étude portant sur le Royaume-Uni, 60 % des migrants et des minorités

<sup>32</sup> A. Lange, (1997) *Immigrants on Discrimination II*, CEIFO, University of Stockholm

<sup>33</sup> B. Moller, and L. Togeby, (1999) *Oplevet Diskrimination. En undersgelse blandt etniske minoriteter*. Copenhagen: Naevnet for Etnisk Ligestilling (Expérience de la discrimination. Enquête auprès des minorités ethniques. Copenhague: Conseil national pour l'égalité ethnique)

<sup>34</sup> K. Liebkind, Dr I. Jasinskaja-Lahti, *Maahanmuuttajien sopeutumisen paakaupunkiseudulla*, Ministère du travail: Helsinki

<sup>35</sup> M. Martiniello, (2002) *Migrants' experiences of discrimination in Belgium*, EUMC (prochainement)

<sup>36</sup> C. Pereda, (2003) *Migrants' experiences of discrimination in Spain*, EUMC (prochainement)

<sup>37</sup> M. Maneri, (2002) *Migrants' experiences of discrimination in Italy*, EUMC (prochainement)

<sup>38</sup> J. ter Wal, (2002) *Migrants' experiences of discrimination in the Netherlands*, EUMC (prochainement)

<sup>39</sup> C. Schwab, (2003) *Migrants' experiences of discrimination in Austria*, EUMC (prochainement)

<sup>40</sup> S. Roberts, (2003) *Migrants' experiences of discrimination in the United Kingdom*, EUMC (prochainement)

signalait avoir subi un traitement discriminatoire à l'école ou dans d'autres établissements d'enseignement. Dans l'étude belge, 40 % ont signalé en avoir fait l'expérience, tandis que 20 % des migrants et des minorités en Espagne, aux Pays-Bas, en Autriche et en Suède, et 13 % des migrants en Italie signalait avoir subi la discrimination en raison de leur origine migrante ou ethnique alors qu'ils fréquentaient l'école ou d'autres établissements d'enseignement. Néanmoins, ces chiffres ne sont pas entièrement comparables du fait que les niveaux de conscience et d'enregistrement varient dans une large mesure parmi les États membres.

Le rapport *Some swastikas behind the gymnasium* publié en 2002 dans le cadre de la campagne suédoise *Save the Children* met en évidence l'augmentation du racisme et de la xénophobie dans beaucoup d'écoles suédoises aujourd'hui.<sup>41</sup> Une étude basée sur un sondage en Finlande montre que dans le domaine de l'éducation, les Somaliens, qui constituent le quatrième principal groupe de nationalité étrangère<sup>42</sup>, sont le groupe le plus susceptible d'être victime de racisme et de discrimination.<sup>43</sup> Une étude de l'OFSTED<sup>44</sup> a montré que les élèves noirs au Royaume-Uni sont punis plus durement, et sont plus susceptibles d'être exclus après un seul incident que les élèves blancs<sup>45</sup>. Ainsi, les jeunes noirs des Caraïbes et autres élèves noirs<sup>46</sup> au Royaume-Uni sont trois fois plus susceptibles d'être exclus des écoles que les autres<sup>47</sup>. En Italie, une étude menée par le gouvernement pendant l'année scolaire 2000/01 a observé les attitudes des enseignants, des élèves et des parents d'enfants italiens face à la présence dans les écoles d'élèves non-italiens. Cette étude a montré que la résistance et le manque d'ouverture affichés par certains enseignants sont liés à des inquiétudes sur la façon de faire face aux problèmes de langue avec certains élèves non-italiens.<sup>48</sup>

### Autres sources

En l'absence d'organismes de recherche et de collecte des plaintes, les affaires sont portées à la connaissance du public de façon plus ponctuelle, grâce par exemple aux activités des organisations non-gouvernementales (ONG) ou aux

<sup>41</sup> Save the Children suédois, *Rädda barnen, Nagra hakkors bakom gymnasalen; Om främlingsfientlighet och rasism i svenska skolor.* («*Some swastikas behind the gymnasium*» sur la xénophobie et le racisme dans les écoles suédoises), Stockholm 2002

<sup>42</sup> <http://www.reintegration.net/finland/#1.%20Immigrants%20in%20Finland> (28.4.2003)

<sup>43</sup> Jasinskaja-Lahti, Inga – Liebkind, Karmela – Vesala, Tiina: *Rasismi ja syrjintä Suomessa – maahanmuuttajien kokemuksia* (Racisme et discrimination en Finlande – expériences d'immigrants) Helsinki: Gaudeamus. 2002.

<sup>44</sup> *The Office for Standards in Education*, organisme compétent en matière d'inspection scolaire au Royaume-Uni.

<sup>45</sup> OFSTED: *Strategies to Promote Educational Inclusion: Improving Attendance and Behaviour in Secondary Schools* (Février 2001), <http://www.ofsted.gov.uk/publications/docs/1021.pdf>

<sup>46</sup> Dans le recensement officiel du Royaume-Uni, les catégories sont «*Black Caribbean*» et «*Black Other*» (noirs des Caraïbes et autres noirs)

<sup>47</sup> DfES, *Statistics First Release*, SFR10/2002

<sup>48</sup> M.I.U.R. (2001): *Le trasformazioni della scuola nella società multiculturale*, disponible à l'adresse: [www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2001/indice\\_multi01.pdf](http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2001/indice_multi01.pdf)

incidents rapportés dans les médias. Par exemple, en Italie, en 2002, les médias ont relaté des cas de violences physiques et psychologiques au sein du système éducatif,<sup>49</sup> et en novembre 2002 les médias nationaux ont pour la première fois fait état en Grèce d'incidents violents graves survenus en dehors des écoles dans la ville d'Héraklion en Crète. Les ONG locales et les parents d'élèves ont fait part d'une tension croissante entre les élèves grecs et albanais.<sup>50</sup> Dans certains pays, le port de vêtements traditionnels islamiques conduit à l'exclusion des écoles. Alors que cette pratique fait l'objet de débats en France depuis plusieurs années<sup>51</sup>, une affaire spécifique a été rapportée en 2002 en Espagne concernant une jeune Marocaine qui n'a pas été autorisée à aller en classe car elle portait un foulard sur la tête, jusqu'à ce que les services de l'Education du gouvernement régional contraignent l'école à l'admettre en cours. Alors même que le présent rapport est mis sous presse, il est clair que le problème du foulard islamique figure une fois de plus à l'ordre du jour des affaires publiques, de nouvelles affaires étant signalées en Belgique, au Danemark, en Allemagne, ainsi qu'en France.

### 2.2.3. Initiatives et bonnes pratiques

On observe désormais un nombre croissant d'initiatives visant à faciliter l'égalité d'intégration des élèves migrants et issus des minorités dans le système éducatif des États membres. Elles sont prises par les gouvernements nationaux et locaux et par des ONG.

#### **Gouvernements nationaux et locaux**

Les besoins en matière de nouveaux développements de programmes interculturels et linguistiques ainsi que de mesures contre le racisme et pour l'intégration dans le secteur de la l'éducation sont très variables selon la situation spécifique de chaque État membre. Les États membres qui accueillent des immigrants depuis peu commencent à mettre en place des politiques en réponse à cette diversité dans leurs classes. En Irlande, suite à une rapide augmentation de l'immigration ces dernières années, les écoles primaires et secondaires et les établissements scolaires cherchent à satisfaire les nouvelles exigences en matière d'enseignement liées à un accroissement de la diversité. Des thèmes tels que la lutte contre le racisme et l'interculturalité ont été introduits dans le cadre d'une révision complète du programme, tant au niveau primaire que post-élémentaire. Les nouveaux programmes sont appuyés par une formation continue, des orientations aux enseignants, de nouvelles publications et des équipes de développement du personnel à plein temps. En Finlande, l'immigration est un phénomène relativement nouveau. Les autorités scolaires

<sup>49</sup> Rapport du point focal national italien 2002

<sup>50</sup> Rapport du point focal national grec 2002

<sup>51</sup> «French schools bar 31 Muslim girls with scarves», *International Herald Tribune*, 10 novembre 1994. «French minister defends school headscarf ban», *Reuters*, 25 novembre 1994.

ont observé un manque aigu d'enseignants qualifiés issus des minorités et de matériel pédagogique multiculturel, et les enseignants finlandais ne sont pas non plus suffisamment formés en matière de multiculturalisme<sup>52</sup>. Un projet de formation sur le multiculturalisme mené par l'université de Joensuu prépare les enseignants à travailler avec des enfants immigrants. Un autre projet a été élaboré à Helsinki pour promouvoir la coopération entre les familles Roms et les écoles, en apportant des informations sur la culture rom et en aidant les élèves issus de cette communauté. En Grèce, le système d'école «interculturelle» est encore largement une copie des politiques obsolètes en matière d'éducation qui ont été mises en place dans les années 70 et 80 dans d'autres pays d'Europe de l'Ouest et qui ont finalement été remplacées pour que l'accent ne soit plus placé sur «l'éducation pour les étrangers» mais sur «l'éducation multiculturelle»<sup>53</sup>. Toutefois, trois projets éducatifs majeurs destinés à inverser cette tendance sont entrés dans leur deuxième phase en 2002: «l'éducation des enfants roms», «l'éducation des enfants musulmans» et «l'éducation des étudiants grecs de souche rapatriés et étrangers». En Italie, la municipalité de Florence a créé trois centres pour enseigner l'italien dans les quartiers où la présence d'élèves non italianophones est importante, en coopération avec certaines associations et ONG, mettant à la disposition des écoles publiques des enseignants bilingues qualifiés et des agents interculturels ayant pour mission de faciliter et soutenir l'activité des enseignants habituels dans l'enseignement de l'italien comme deuxième langue.

On relève différents développements concernant l'instruction de la langue maternelle pour les minorités dans les écoles. Le rapport *Plus de langues – plus d'opportunités*<sup>54</sup> élaboré par le Conseil scolaire national suédois présente un certain nombre de propositions pour soutenir l'enseignement en langue maternelle et considère que cet enseignement est bénéfique s'il permet aux minorités de développer des compétences linguistiques avancées dans leurs différentes langues.<sup>55</sup> De même, il existe en Autriche des programmes pour renforcer la première langue des enfants migrants au même titre que l'allemand. Il y a déjà un précédent dans ce cadre avec l'instruction en langue maternelle proposée aux enfants de migrants provenant d'autres pays de l'UE<sup>56</sup>. Comme par le passé, les parents italiens et portugais au Luxembourg ont la possibilité

<sup>52</sup> NBE (2002) *Maahamuutajien koulutus* (Éducation des immigrants), <http://www.edu.fi/page.asp?path=498;526;881;2934> (14.10.2002)

<sup>53</sup> Damanakis G. et al (2000) *The Education of the Repatriated and the Non-native Students in Greece - An Intercultural Approach* (L'éducation des étudiants rapatriés et allochtones en Grèce – une approche interculturelle), Athènes, Gutenberg pp. 86 - 88

<sup>54</sup> Skolverket (conseil national suédois de l'éducation), *Flera språk – fler möjligheter - utveckling av modersmålsstödet och modersmålsundervisningen 2002* (Dnr 01-01:2751) (*Plus de langues – plus d'opportunités – le développement de l'aide en langue maternelle et l'enseignement de la langue maternelle 2002*), Stockholm 2002

<sup>55</sup> Skolverket (conseil national suédois de l'éducation), *Flera språk – fler möjligheter - utveckling av modersmålsstödet och modersmålsundervisningen 2002* (Dnr 01-01:2751) (*Plus de langues – plus d'opportunités – le développement de l'aide en langue maternelle et l'enseignement de la langue maternelle 2002*), Stockholm 2002

<sup>56</sup> Conformément à la directive CE 77/486/CEE

d'inscrire leurs enfants à des cours destinés à entretenir et développer leurs compétences dans leur langue maternelle, leur donnant ainsi une meilleure base pour apprendre d'autres langues. Néanmoins, il semble que les migrants hors UE ne puissent pas toujours bénéficier du même traitement que les ressortissants de l'UE. Par exemple, alors que le Danemark proposait gratuitement des cours en langue maternelle à la fois pour les enfants de ressortissants européens et non européens, en 2002, le gouvernement danois a annoncé l'abolition de l'obligation municipale de proposer des cours en langue maternelle pour les ressortissants non européens, dès l'année scolaire 2002/03<sup>57</sup>. À la place, il proposera davantage de possibilités de formation en langue danoise, et de meilleure qualité, changement qui laisse penser que le Danemark a adopté une philosophie «d'assimilation» en matière d'éducation. En Grèce, il n'y a toujours pas de dispositions sur l'enseignement des langues des migrants, de leur histoire ou de leur culture. Il existe toutefois des écoles bilingues pour la minorité musulmane officiellement reconnue en Thrace.

Au Danemark, une campagne sur les «besoins de tous les jeunes» (*Brug for Alle Unge*) a été lancée en novembre 2002, afin que tous les jeunes – quelle que soit leur origine ethnique – jouissent de l'égalité des chances dans le système éducatif et sur le marché du travail. Dans le cadre de cette campagne, une conférence a été organisée et deux consultants issus des minorités ethniques ont été nommés au ministère de l'intégration. En Espagne, le gouvernement d'Andalousie a mis en pratique le projet éducatif sur l'immigration avec des campagnes de sensibilisation visant à intégrer les étudiants migrants. Au total, dix communautés autonomes régionales ont élaboré des plans sur l'immigration et l'intégration, y compris ceux qui ont été présentés par l'assemblée de Madrid (intégration des Roms) ainsi que par les gouvernements basque et catalan (plans d'intégration). Un devoir statutaire de promotion de l'égalité raciale est entré en vigueur en 2002 au Royaume-Uni; il vise à garantir que les organismes de l'enseignement public exercent une surveillance complète d'un point de vue ethnique et entreprennent des actions effectives en faveur de l'égalité. En Suède, en 2002, un livre intitulé *Jalla! Laissez-nous redécorer l'arbre de Noël*<sup>58</sup> a été publié par le ministère des affaires étrangères et distribué à tous les élèves de premier et deuxième niveau dans les établissements secondaires suédois. L'objectif de cet ouvrage est de lutter contre l'islamophobie et d'améliorer l'image des musulmans vivant en Suède.

En ce qui concerne les minorités autochtones reconnues dans certains États membres, de nouveaux efforts ont été déployés dans les *Länder* autrichiens de Carinthie et du Burgenland pour améliorer la situation des Slovènes et des Croates dans plusieurs domaines, dont l'éducation, efforts salués par le Conseil

<sup>57</sup> Ceci laisse à chaque municipalité la possibilité de fournir cet enseignement si elle le souhaite, comme les conseils métropolitains de Copenhague et d'Aarhus ont choisi de le faire.

<sup>58</sup> Ministère des affaires étrangères, *Jalla! Nu klär vi granen - möte med den muslimska kultursfären (Yalla! Redécorons l'arbre – la Suède et la sphère culturelle musulmane)*, Stockholm 2002



de l'Europe.<sup>59</sup> Toujours en Autriche, un projet primé d'aide à l'apprentissage<sup>60</sup> pour les enfants roms a été mis en place à Vienne. Les femmes roms reçoivent une formation spéciale pour aider les enfants en situation d'apprentissage et régler les problèmes de communication entre les parents roms et les enseignants autrichiens.

La situation des enfants sans papiers s'est améliorée: ils ont désormais accès à l'enseignement dans les États membres qui reconnaissent le droit à l'éducation et qui se fixent pour objectif l'éducation primaire obligatoire et gratuite pour tous, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant. Toutefois, au Portugal, une circulaire du ministère de l'Éducation a interdit l'inscription des enfants d'immigrés ou de demandeurs d'asile dont la situation n'est pas régularisée, c'est-à-dire de ceux qui sont sans papiers. Les demandeurs d'asile au Royaume-Uni peuvent suivre des cours supplémentaires financés par le Conseil de l'apprentissage et des compétences (*Learning and Skills council*). Néanmoins, depuis juillet 2002, ils n'ont plus le droit d'assister aux cours financés par le FSE.

## ONG

Un exemple d'activité des ONG dans ce cadre est celui du réseau national RASMUS en Finlande, coalition d'organisations du secteur public formée en 2002 qui se base sur l'éducation pour promouvoir la tolérance et lutter contre le racisme. Un site web public présentant de nombreuses informations sur la lutte contre le racisme a été lancé pour aider et instruire la population majoritaire aussi bien que minoritaire; il est co-financé par plusieurs ministères finnois. Parmi les bonnes pratiques grecques non gouvernementales qui méritent une attention particulière, on relève le travail réalisé avec les enfants roms, réfugiés et migrants dans les centres «*Kivotos*» pour jeunes à Athènes. Deux centres pour jeunes proposent un hébergement avec de bonnes conditions sanitaires et de sécurité à plus de 300 enfants issus de familles brisées ou pauvres. Cinquante bénévoles contribuent à répondre aux besoins de ces enfants qui vont régulièrement à l'école. Les «*Kivotos*» reposent exclusivement sur les donations et le bénévolat.

---

<sup>59</sup> Conseil de l'Europe, Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2002), avis de l'Autriche; paragraphes 23, 31, 32, 57, 67; disponible à l'adresse: [http://www.bka.gv.at/bka/service/publikationen/volksgruppen/rahmenkonvention\\_pruuefbericht\\_en.pdf](http://www.bka.gv.at/bka/service/publikationen/volksgruppen/rahmenkonvention_pruuefbericht_en.pdf), (24.03.2003).

<sup>60</sup> Cf. Erich, R.M. (s.a.) *Bericht über die Lerngruppen des Romano Centro in Wien* (Rapport sur les groupes d'apprentissage par le Romano Centro à Vienne), disponible à l'adresse: [http://www.gewi.kfunigraz.ac.at/romani/lem\\_hilfe/lemhilfe\\_rc01.de.html](http://www.gewi.kfunigraz.ac.at/romani/lem_hilfe/lemhilfe_rc01.de.html) (11.04.2003), cf. également [http://www.livetogether.at/wif\\_site/wif\\_pages/Presse\\_20\\_down.html](http://www.livetogether.at/wif_site/wif_pages/Presse_20_down.html)

## 2.3. Emploi

### 2.3.1. Différences en matière d'emploi et de chômage

Malgré des signes de diversité croissante, les marchés du travail nationaux sont encore très segmentés en fonction des divisions nationale et ethnique. Parmi les immigrants, on distingue plusieurs segments. Une première division existe entre les migrants issus des pays de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE), qui font souvent partie des groupes à haut revenu et avec une bonne situation et les ressortissants de pays tiers qui travaillent souvent dans des professions peu qualifiées et mal rémunérées. Ces derniers sont encore largement concentrés dans certains secteurs industriels (par exemple, l'industrie manufacturière et la construction), des segments du secteur des services (par exemple, les services aux personnes, le nettoyage, la restauration, les soins) et les secteurs qui sont sujets à de fortes fluctuations saisonnières (par exemple, le tourisme et l'agriculture). Les femmes migrantes sont en particulier souvent cantonnées dans certains segments du marché du travail, tels que les services aux personnes et domestiques, le nettoyage, la restauration, la santé.

En général, les données de 2002 (voir par exemple le dernier rapport sur l'emploi de 2002 de la Commission européenne<sup>61</sup>) ou les données les plus récentes, confirment que les migrants de pays hors UE et certains groupes minoritaires autochtones affichent des taux de participation au marché du travail (taux d'activité) et des taux d'emploi bien inférieurs aux natifs ou aux migrants des pays de l'UE/EEE. Dans certains États membres, les migrants et les minorités ethniques issus de pays non occidentaux (par exemple, les migrants non-européens tels que les Turcs et les personnes originaires du Moyen-Orient au Danemark et aux Pays-Bas, les Turcs en Allemagne, les Nord-africains en France, les Bangladais et les Pakistanais au Royaume-Uni) ont des taux d'activité de 15 à 40 pour cent inférieurs aux natifs ou migrants occidentaux. Les femmes migrantes issues des pays musulmans affichent des taux d'activité particulièrement bas et sont, pour différentes raisons, largement exclues du marché du travail. Cela est également vrai pour les réfugiés récemment arrivés dans tous les États membres et certains groupes minoritaires défavorisés (les Roms dans beaucoup d'États membres, les gens du voyage en Irlande).

Outre des taux de participation moindres, les migrants et les minorités ethniques issus des pays non occidentaux sont généralement confrontés à des taux de chômage bien supérieurs à ceux de la population majoritaire. Dans certains États membres, les taux de chômage des migrants de pays tiers (non occidentaux) tels que les Turcs, les Nord-africains, les personnes originaires du Moyen-Orient correspondent à trois voire quatre fois la moyenne nationale (par

<sup>61</sup> Commission européenne, direction générale de l'emploi et des affaires sociales, unité EMPL/A.1 (éd.), *L'emploi en Europe 2002. Évolution récente et perspectives*. Luxembourg, p. 22-25

exemple, au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas, en Suède) alors que dans d'autres pays, ce taux représente environ le double du taux national (par exemple, en France et en Allemagne). Dans tous les pays, certains groupes de migrants résultant principalement des flux de réfugiés récents (par exemple, les Afghans, les Iraquiens, les Iraniens et les Somaliens) sont confrontés à des taux de chômage extrêmement élevés (jusqu'à 50 pour cent et plus), au même titre que les Roms et les gens du voyage. Cependant, les tendances ne sont pas toutes négatives. Aux Pays-Bas, le taux de chômage des minorités ethniques a diminué en 2002 et les recherches du SCP hollandais (Sociaal Cultureel Planbureau) ont montré que l'augmentation du chômage chez les minorités ethniques n'était pas plus élevée que dans la population autochtone.

En 2002, la situation économique déjà peu favorable de beaucoup de migrants de pays hors UE s'est aggravée en raison d'un ralentissement continu de la croissance économique en Europe et du déclin connexe de la demande de main d'œuvre. On constate également que les désavantages relatifs se sont encore accrus car le chômage parmi les migrants et les minorités a davantage augmenté que chez les natifs (par exemple, en Autriche, France, Grèce, Luxembourg et Portugal). Un phénomène caractéristique des périodes de repli économique est que les salariés issus des minorités ethniques courent plus de risques de perdre leur emploi que les travailleurs natifs, en raison de leur situation souvent précaire en matière d'emploi (davantage de contrats de travail à durée déterminée et inférieurs). De plus, la baisse de l'investissement dans l'industrie et la construction et les restrictions dans les projets de travaux publics ont conduit à des pertes d'emploi dans les secteurs d'activité comptant une forte proportion de travailleurs migrants.

### 2.3.2. Discrimination sur le marché du travail

Les différences relevées en matière de taux d'activité, taux d'emploi et de chômage des migrants et des minorités reflètent exclusion persistante, situation moins favorable et discrimination. Les facteurs conditionnant les performances des migrants et des groupes minoritaires en matière d'emploi comprennent le capital humain (qualifications scolaires et professionnelles, compétences linguistiques, etc.), la non-reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger et les changements structurels dans l'économie.

La lutte contre la discrimination et la promotion de l'insertion sociale grâce à l'accès à l'emploi constitue un objectif important de la stratégie européenne pour l'emploi et du processus d'intégration sociale, tous deux dirigés par la Commission européenne. Suite à une décision du Conseil du 18 février 2002 sur les «lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2002» (2002/177/CE), les États membres ont accepté le programme suivant :

«Chaque État membre:

- identifiera et combattrait toute forme de discrimination dans l'accès au marché du travail, à l'éducation et à la formation,
- définira des parcours composés de mesures efficaces de prévention et de politique active en faveur de l'intégration sur le marché du travail des groupes et personnes à risque ou défavorisés en vue d'éviter la marginalisation, l'apparition de «travailleurs pauvres» et une dérive vers l'exclusion,
- mettra en œuvre les mesures appropriées pour répondre aux besoins des personnes handicapées, des minorités ethniques et des travailleurs migrants en matière d'intégration sur le marché du travail et fixera, le cas échéant, des objectifs nationaux, dans cette optique.»

(voir: Journal officiel de l'Union européenne L 60/66 du 1<sup>er</sup> mars 2002.)

Les cas de discrimination pour 2002 peuvent être classés en cinq catégories: plaintes sur le lieu de travail, enquêtes auprès des populations minoritaires, enquêtes auprès de la population majoritaire, preuves directes et preuves indirectes.

Plaintes relatives à une discrimination ethnique/ raciale sur le lieu de travail

Les données relatives aux plaintes liées au travail constituent peut-être la seule source majeure de preuves de discrimination dans l'emploi. En général, les plaintes en matière d'emploi concernent principalement les salaires, le paiement des heures supplémentaires, les contrats (oraux), le harcèlement racial et les promotions. Selon les statistiques disponibles, il y a davantage de plaintes déposées par des hommes que par des femmes.

Néanmoins, d'un point de vue comparatif, le niveau de ces plaintes a également tendance à refléter d'importantes différences nationales quant aux dispositifs d'enregistrement. Dans certains pays (Belgique, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Suède et Royaume-Uni), des organismes publics spécialisés sont chargés d'enregistrer les plaintes des victimes de discrimination. Dans d'autres (Autriche, Danemark, Finlande et Espagne), les ONG tentent de compenser l'absence d'organismes de ce type en collectant des informations sur des cas individuels. De même, en Finlande, les Offices régionaux de protection du travail collectent des informations sur les plaintes pour discrimination sur le marché du travail. Dans d'autres pays encore (Luxembourg et Italie), il n'y a aucun mécanisme de déclaration pour l'ensemble du pays et en Grèce, on constate que l'absence de dispositif public de contrôle ou de plainte entrave la collecte de données sur la discrimination raciale et les efforts pour la combattre. Dans les États membres où il existe des mécanismes éprouvés de dépôt de plaintes pour les victimes, les plaintes ont plus de chance d'être amenées à la connaissance du public. Par exemple, au Royaume-Uni, en mai 2002, un *Employment Tribunal* (juridiction du travail, équivalent des conseils de

prud'hommes) a accordé 150 000 £ (215 000 €) de dommages et intérêts à un salarié d'origine indienne de la Compagnie Ford Motor persécuté et insulté car il avait soutenu un collègue qui en 1999 avait entamé avec succès des poursuites pour discrimination raciale contre Ford. Toutefois, en réalité, seule une faible proportion des victimes de discrimination dans les États membres de l'UE tendent à déposer une plainte. Comme pour les affaires judiciaires, les victimes de discrimination peuvent être sceptiques quant à l'efficacité des dépôts de plainte, craindre un licenciement ou peuvent simplement ne pas avoir connaissance des mécanismes de plainte existants. Il est de ce fait particulièrement important que tous les États membres améliorent leur législation anti-discrimination et développent des systèmes d'aide aux victimes conformément aux orientations des nouvelles directives sur l'égalité qui devront être transposées dans la législation nationale au cours de l'année 2003.

### **Enquêtes auprès de la population minoritaire**

Dans le projet de l'EUMC «Expériences des migrants en matière de racisme et de discrimination raciale» (voir la partie 2.2.2 de ce rapport), plusieurs questions concernaient les expériences vécues sur le marché de l'emploi et sur le lieu de travail. Les résultats montrent qu'environ 40 % des migrants sur le marché du travail en Belgique, en Italie, aux Pays-Bas, en Autriche et au Royaume-Uni ont déclaré avoir subi des insultes et un harcèlement au travail en raison de leur origine migrante ou ethnique au cours des cinq dernières années, ce chiffre atteignant environ 30 % en Espagne et en Suède. Concernant la suspicion de refus d'un poste pour lequel ils étaient qualifiés en raison de leur origine migrante ou ethnique, environ 45 % des migrants ayant posé leur candidature à un emploi au cours des cinq dernières années en Belgique l'ont signalée, contre environ 40 % des migrants/minorités en Espagne et en Suède et environ 30 % en Italie, aux Pays-Bas et en Autriche. Pour le Royaume-Uni, environ 20% des migrants déclarent avoir déjà subi ce type de discrimination. En général, les migrants originaires des pays d'Afrique et musulmans ont signalé une discrimination sur le marché du travail plus marquée que les autres groupes de migrants étudiés.

Une enquête portugaise<sup>62</sup> a révélé que la discrimination subjective était perçue davantage par les membres de groupes minoritaires issus d'Afrique lusophone que par ceux originaires d'un autre pays du globe; en Allemagne, une étude représentative menée par le ministère fédéral de l'emploi et de l'ordre social a montré que quelque 10,1 pour cent des Turcs interrogés se sentaient défavorisés

---

<sup>62</sup> Concernant l'évolution des attitudes racistes dans la société portugaise, voir par exemple: Vala, Jorge (coord.) (1999) *Novos Racismos: Perspectivas Comparativas* [Nouveaux racismes: perspectives comparatives], Oeiras: Celta; Vala, Jorge, Brito, Rodrigo and Lopes, Diniz (1999) *Expressões dos racismos em Portugal* [Expressions du racisme au Portugal], Lisboa: Instituto de Ciências Sociais; Baganha, Maria (1996) *Immigrants Insertion in the Informal Market, Deviant Behaviour and the Insertion in the Receiving Country, 1.º Report*, [insertion des immigrants dans le secteur informel, comportement déviant et insertion dans le pays d'accueil, 1er rapport] Centro de Estudos Sociais, Coimbra. (Mimeo).

dans leur recherche d'emploi.<sup>63</sup> Toutefois, le niveau de discrimination perçue de façon subjective est souvent plus faible en matière de recrutement qu'en matière d'expériences sur le lieu de travail lui-même. Cela est dû au fait que les victimes ont peu la possibilité d'être informées de la discrimination, qui a lieu lors du recrutement, alors qu'elles sont beaucoup plus aptes à reconnaître ses effets lorsqu'elles sont sur le lieu de travail.

### Enquêtes auprès de la population majoritaire

Une autre source de preuve de discrimination potentielle envers les migrants et les minorités réside dans les sondages d'opinion de la population majoritaire sur leurs attitudes envers les migrants et les minorités, qui révèlent souvent des attitudes négatives ou des préjugés. Par exemple, une étude effectuée par le Centre des études et des sondages d'opinion pour le compte du Bureau du haut commissaire pour l'immigration et les minorités ethniques au Portugal en 2002 a montré que selon la majorité des répondants, les immigrants sont moins enclins à travailler que les Portugais, notamment les Brésiliens et les Africains.<sup>64</sup> Une étude couvrant l'Europe<sup>65</sup> menée début 2002 par la *Fondazione Nord Est*<sup>66</sup> italienne a révélé que 29,2 pour cent de l'échantillon italien est *d'accord* ou *tout à fait d'accord* avec l'assertion selon laquelle les *immigrants représentent une menace pour les ressortissants nationaux en matière d'emploi*. (Toutefois, ce chiffre était légèrement inférieur que celui de l'année précédente – 32,3 pour cent.) En Italie également, les chercheurs ont interrogé environ 950 entrepreneurs dans trois régions du Nord Est<sup>67</sup> sur leurs perceptions de l'immigration et des travailleurs immigrants dans leur région, et ont montré des perceptions négatives du même type. Environ 56 pour cent de l'échantillon approuve qu'*il y a trop d'immigrants et qu'il n'est pas possible d'en laisser entrer davantage*<sup>68</sup>. Des recherches montrent que les moyennes et grandes entreprises ont une attitude plus ouverte à l'égard des travailleurs immigrants alors que les petites et très petites entreprises ont une attitude moins ouverte et parfois hostile, notamment celles qui n'ont aucun salarié immigrant<sup>69</sup>. En 2002, en relation avec une analyse des "goulets d'étranglement" sur le marché du

<sup>63</sup> Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) (2002): *Situation der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen in der Bundesrepublik Deutschland. Repräsentativuntersuchung 2001* (Situation des travailleurs étrangers et de leur famille dans la République fédérale d'Allemagne. Étude représentative 2001), Offenbach und München

<sup>64</sup> L'étude est disponible dans son intégralité à l'adresse: [http://www.acime.gov.pt/files/Portugues/wxifgfk\\_uqezbste.doc](http://www.acime.gov.pt/files/Portugues/wxifgfk_uqezbste.doc) (15.4.2003)

<sup>65</sup> Diamanti I., Bordignon F., (2002), «Immigrazione e cittadinanza in Europa: Terza indagine sugli atteggiamenti dei cittadini in sette Paesi Europei. Primi appunti sui risultati dell'indagine», dans «Quaderni FNE», *Collana Osservatori n° 5*, pp. 8-13

<sup>66</sup> Les pays européens couverts étaient la France, l'Allemagne, la Grande Bretagne, l'Italie, la Pologne, l'Espagne et la Hongrie.

<sup>67</sup> Veneto, Trentino - Alto Adige et Friuli Venezia Giulia

<sup>68</sup> Marini D., (2002), «Formare una professione o educare al lavoro? I fabbisogni professionali degli immigrati secondo gli imprenditori del Nord Est», dans «Quaderni FNE», *Collana Osservatori n4*, p. 39.

<sup>69</sup> Marini D. (2002): *ibidem*, p. 42

travail danois, des consultants financés par les services du travail danois ont demandé aux employeurs des secteurs publics et privés s'ils recruteraient des «réfugiés / immigrants» pour résoudre les difficultés de recrutement. Les résultats montrent qu'en 2001, 58 % des établissements publics déclaraient qu'ils recruteraient des «réfugiés / immigrants» en cas de difficultés de recrutement. Ceci représente une petite diminution par rapport au chiffre de 60 % en 2000. Les résultats étaient encore moins encourageants dans le secteur privé: en 2001, seuls 42 % des employeurs des entreprises privées déclaraient qu'ils embaucheraient des «réfugiés / immigrants» pour résoudre les difficultés de recrutement, ce qui représente une petite diminution par rapport au chiffre de 45 % en 2000<sup>70</sup>. Alors qu'il s'agit d'enquêtes sur les attitudes et non sur les pratiques discriminatoires, elles révèlent bel et bien les facteurs de discrimination potentielle.

### Preuves directes

Alors que les enquêtes d'attitude donnent peu d'informations sur la façon ou la mesure dans laquelle ces attitudes se traduisent par des actes de discrimination, des preuves indubitables de pratiques discriminatoires sont recueillies grâce à des expériences contrôlées, connues sous le nom de «testing». Cette méthode requiert au moins deux testeurs, le premier appartenant à un groupe majoritaire et les autres à des minorités ethniques, qui se portent tous candidats pour un même poste. Les testeurs sont sélectionnés en fonction de tous les critères qui sont normalement pris en compte par un employeur, tels que les qualifications, l'expérience et le parcours scolaire. Si sur une période de test répété, le candidat appartenant à la population majoritaire est systématiquement préféré aux autres, cela révèle une discrimination basée sur l'origine ethnique.

La méthode du testing est l'un des moyens les plus importants et efficaces pour démontrer l'existence d'un problème à ceux qui nient l'existence d'une discrimination, et comme indiqué précédemment par l'EUMC, cette méthode a été appliquée dans un nombre croissant d'États membres, montrant généralement des taux de discrimination nets d'environ 35 pour cent envers les candidats issus des minorités ethniques.<sup>71</sup> En 2002, un testing de ce type a été mené en Autriche: un Viennois et un Austro-africain, ayant les mêmes qualifications et conditions légales pour entrer sur le marché du travail, ont postulé à 21 postes. Cette expérience a montré qu'à qualifications égales, les Autrichiens de souche sont beaucoup plus susceptibles d'être conviés à des entretiens que les candidats d'origine africaine.<sup>72</sup> Au cours des dernières années, le BIT a sponsorisé ce type de testing en Belgique, Allemagne, Espagne et aux Pays-Bas, et a prêté son assistance à une étude au Danemark. En 2002, il a lancé

<sup>70</sup> COWI (2002) *Flaskehals analyse*, www.ams.dk

<sup>71</sup> Voir par exemple, Roger Zegers de Beijl *Documenting Discrimination against Migrant Workers in the Labour Market: A comparative study of four European countries* Bureau international du travail, Genève 2000

<sup>72</sup> Ebermann, E. (ed.) (2002) *Afrikaner in Wien*. (Africains à Vienne), Münster/Hambourg/Londres: Lit-Verlag, pp.184-192

ce type de testing en Italie en employant la même méthodologie, les résultats seront disponibles à la fin 2003.

### Preuves indirectes

Alors que les preuves directes telles que celles présentées précédemment sont peut-être les plus convaincantes, les enquêtes statistiques font également état de plus en plus de preuves indirectes très utiles. Pour isoler l'importance du facteur de discrimination par rapport à d'autres éléments d'explication, on peut mener certains types d'analyses statistiques<sup>73</sup>. À partir des résultats de ces analyses, une étude de 2002 du *Cabinet Office* au Royaume-Uni a conclu que les différences ethniques persistant une fois les variables clés prises en compte s'expliquaient sans aucun doute en partie par la discrimination raciale.<sup>74</sup> De même, des recherches menées par l'inspection du travail aux Pays-Bas et publiées en 2002 montrent une différence de salaire corrigée de quatre pour cent entre les Néerlandais de souche et les travailleurs issus des minorités ethniques non occidentales, tels que ceux provenant de Turquie, des Caraïbes ou du Maroc.<sup>75</sup> À nouveau, la différence est attribuée en partie à la discrimination.

### 2.3.3. Nouvelles tendances

Certains thèmes identifiés dans le rapport annuel 2001 de l'EUMC ont été confirmés par les informations recueillies en 2002. Le premier concernait une concurrence accrue vis-à-vis de l'emploi peu qualifié et saisonnier entre les migrants traditionnels et les nouveaux migrants issus des pays d'Europe de l'Est. En 2002, on constate à nouveau qu'en Espagne, les employeurs ont privilégié les travailleurs d'Europe de l'Est par rapport aux travailleurs d'origine arabe (principalement marocaine). En mars par exemple, pendant la récolte de fraises à Huelva, les agriculteurs espagnols ont signé des contrats à l'étranger avec 6 700 immigrants, dont la majorité étaient des femmes polonaises et roumaines. En conséquence, 5 000 travailleurs marocains qui récoltaient des fraises dans la région depuis des années se sont retrouvés au chômage. Ces 5 000 immigrants Nord-africains avaient l'air «désespéré», à errer dans les villes de la région en vivant de mendicité, et les maires locaux ont exprimé leur inquiétude au sujet de possibles conflits entre les deux groupes d'immigrants.<sup>76</sup> De même, au Portugal, certains responsables syndicaux et des travailleurs africains ont signalé que les employeurs préfèrent embaucher de nouveaux immigrants issus d'Europe de l'Est aux dépens des immigrants

<sup>73</sup> Il s'agit d'analyses de régression multivariées qui permettent de distinguer les effets de différents éléments d'explication sur les préjudices mesurés des facteurs résiduels (inexpliqués) (interprétés comme de la discrimination)

<sup>74</sup> Cabinet Office (2002) *Ethnic Minorities and the Labour Market*. Cabinet Office Performance and Innovation Unit, février 2002, pp. 61 – 128 ainsi que pp. 209 – 211, disponible à l'adresse <http://www.cabinet-office.gov.uk/innovation/2001/ethnicity/attachments/interim.pdf> (23.01.2003)

<sup>75</sup> Pays-Bas, documents parlementaires II, 2001–2002, 27 099, n° 6 (04.07.2002) p. 4

<sup>76</sup> Rapport du point focal national espagnol 2002



traditionnels originaires des pays africains lusophones. Ce problème est amené à prendre une importance encore plus grande après le processus d'élargissement de l'UE.

Parmi les autres thèmes de 2001, on observe une expérience de plus en plus diversifiée dans certains groupes. Par exemple, les femmes issues des groupes migrants et minoritaires ont traditionnellement enregistré des taux d'emploi inférieurs à ceux de leurs homologues masculins de la population moyenne. Néanmoins, le rapport annuel 2001 décrivait aux Pays-Bas, au Royaume-Uni et en France, une participation accrue des femmes issues des groupes de migrants et de minorités au marché du travail, avec par exemple, une participation des femmes d'origine du Surinam aux Pays-Bas plus élevée que celle des femmes néerlandaises de souche. De même, une exception au tableau général qui veut que les minorités ethniques aient un taux de rémunération horaire inférieur aux travailleurs néerlandais de souche est le cas des femmes des Caraïbes, dont le salaire horaire est supérieur à celui de leurs homologues néerlandaises. En 2002, la méthode du *testing* susmentionnée a révélé en Autriche des taux de discrimination inférieurs envers les femmes africaines, qui ont été conviées à des entretiens beaucoup plus fréquemment que les hommes africains et presque aussi souvent que les femmes autrichiennes.<sup>77</sup>

Pourtant, les femmes migrantes connaissent aussi une «double discrimination». Parfois, elles ont moins de difficultés à trouver un emploi parce qu'elles recherchent précisément certains des postes les moins prisés. En Italie, des données de 2002 montrent qu'elles sont surreprésentées dans les emplois de femmes de chambre, aides-soignantes pour les personnes âgées et personnel de nettoyage<sup>78</sup>. Les foyers italiens emploient de plus en plus de femmes migrantes issues des pays hors UE en tant qu'aides domestiques,<sup>79</sup> une des conséquences de cette situation étant que ces femmes ont souvent des difficultés à avoir une vie familiale équilibrée, car leur famille reste dans leur pays d'origine. En Europe, tout en bas de l'échelle, on trouve les femmes migrantes les plus exploitées, qui servent de plus en plus de main d'œuvre peu chère dans l'industrie du sexe, dans des conditions décrites dans un rapport espagnol ressemblant davantage à de l'esclavage qu'à de la discrimination.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Ebermann, E. (ed.) (2002) *Afrikaner in Wien. (Africans in Vienna)*, Münster/Hamburg/London: Lit-Verlag, pp.184-189.

<sup>78</sup> Blangiardo G.C. et al., *L'immigrazione straniera in Lombardia. La prima indagine regionale*, ISMU Regione Lombardia, Milano, (2002)

<sup>79</sup> Istituto IARD Franco Brambilla (2002): op. cit p. 81. Voir également «Provincia Autonoma di Trento (2002)»: *L'immigrazione in Trentino, rapporto annuale 2002*, p.27.

<sup>80</sup> Rapport du point focal national espagnol 2002

### 2.3.4. Initiatives et bonnes pratiques

Les initiatives et bonnes pratiques observées en 2002 peuvent être classées en cinq catégories: initiatives de la communauté européenne, des gouvernements nationaux et locaux, des employeurs, des syndicats et des ONG.

#### Communauté européenne

En 2002, beaucoup de projets et d'initiatives visant à lutter contre la discrimination et les inégalités sur le marché du travail, menés dans le cadre de l'initiative EQUAL du Fonds social européen (FSE), ont atteint leur phase de mise en œuvre. EQUAL teste de nouvelles façons de lutter contre la discrimination et les inégalités que connaissent les travailleurs et les demandeurs d'emploi. Les principes clés d'EQUAL sont: la transnationalité, l'innovation, la participation active, l'approche thématique et le partenariat, la diffusion et l'intégration dans les politiques pour s'assurer que les résultats et trouvailles obtenus par le biais de EQUAL servent les politiques et les pratiques. Les activités sont structurées autour des quatre piliers de la stratégie européenne pour l'emploi: employabilité, esprit d'entreprise, capacité d'adaptation et égalité des chances. Un autre thème de EQUAL concerne par ailleurs les besoins des demandeurs d'asile.<sup>81</sup>

Dans le cadre du domaine prioritaire de la lutte contre le racisme, 11 États membres ont participé à 76 partenariats de développement au total. Beaucoup de projets EQUAL portent sur des cours de langues ou de formation continue dispensés aux groupes vulnérables parmi les migrants et les minorités (par exemple, Finlande, Allemagne, Grèce). D'autres partenariats de développement EQUAL visent à faire participer des acteurs importants du marché du travail (partenaires sociaux, administrations du marché du travail, entreprises) à des projets de lutte et de prévention du racisme sur le lieu de travail (par exemple, en Autriche, en France, en Finlande), des actions de formation et de promotion de l'insertion des demandeurs d'asile sur le marché du travail (Espagne), des programmes de création d'emploi pour des groupes minoritaires spécifiques (par exemple, le projet «Acceder» en Espagne ou le projet SUNRISE au Portugal), ou d'amélioration de la qualité et de l'efficacité des codes de conduite sur l'anti-discrimination et de prévention et de lutte contre la discrimination sur le marché du travail (par exemple les projets «*The Award, the Code and the Monitor*», «*Companies Care*» et «*Towards a Workforce Without Discrimination*» aux Pays-Bas)<sup>82</sup>. Outre les projets EQUAL, il existe de

<sup>81</sup> Voir: [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equal/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equal/index_en.html)

<sup>82</sup> Tous ces projets sont présentés et peuvent être consultés sur le site web de la base de données commune EQUAL (BDC E). Voir: [www.europa.eu.int/comm/equal](http://www.europa.eu.int/comm/equal). EQUAL expérimente de nouvelles façons de lutter contre la discrimination et l'inégalité sur le lieu de travail et en direction des demandeurs d'emploi. À cette fin, EQUAL co-finance des activités dans tous les États membres. La contribution communautaire de 3 026 millions € sera assortie de financements nationaux. Le premier des deux appels à proposition pour

nombreux projets transnationaux co-financés par le programme d'action communautaire pour la lutte contre la discrimination, dont les objectifs sont d'améliorer la compréhension des questions liées à la discrimination, de développer la capacité d'agir de façon efficace contre la discrimination et de promouvoir les valeurs servant de base à cette lutte<sup>83</sup>. Le programme a encouragé les actions nationales et transnationales ; de plus petits réseaux d'ONG avaient notamment pour visée d'aborder les barrières discriminatoires. En mai 2002, le programme d'actions publiait l'étude « Promouvoir la diversité. 21 organismes promouvant la diversité et combattant la discrimination dans l'Union européenne »<sup>84</sup>. À l'avenir, l'EUMC suivra et rendra compte des résultats de ces projets.

### Gouvernements locaux et nationaux

Dans beaucoup d'États membres, les gouvernements ont pris des initiatives visant spécifiquement à favoriser l'intégration sur le marché du travail des migrants et des minorités. Cela allait de l'établissement de systèmes nationaux d'aide aux migrants en vue d'aider les migrants en situation irrégulière à régulariser leur statut et à la reconnaissance formelle de leurs compétences au Portugal (*CLAI- centres locaux d'aide aux immigrants*) à une initiative ciblée visant à réduire l'écart considérable entre les taux d'emploi globaux et ceux des minorités ethniques au Royaume-Uni (*JobCentrePlus*). Un nouveau document de politique (mars 2002) émanant du gouvernement danois a pour fil conducteur un « raccourci vers le marché du travail » destiné aux immigrants et comprend un modèle non bureaucratique de formation en cours d'emploi ainsi qu'une introduction rapide à l'emploi ordinaire. Ce dernier objectif (éviter la « déqualification » des migrants qualifiés) est également celui de deux rapports suédois<sup>85</sup>, s'intéressant à l'expérience des enseignants étrangers entrant dans le système scolaire suédois. En Finlande, une campagne nationale de sensibilisation à la lutte contre la discrimination a continué à être gérée en partenariat avec les ministères, les organismes en faveur de l'égalité et les ONG.

---

des projets EQUAL dans les États membres a eu lieu au premier trimestre 2001. Les autorités nationales sont responsables de la mise en œuvre des programmes de l'initiative communautaire dans les États membres.

<sup>83</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/prog/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/prog/index_en.htm)

<sup>84</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legisl/mslegln/equalitybodies\\_exec\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisl/mslegln/equalitybodies_exec_en.pdf)

<sup>85</sup> Agence nationale pour l'enseignement supérieur, (1) *Från gräns till kateder - Introduktionsperiod och lämplighetsprov för lärare med utländsk utbildning (De la frontière au bureau de professeur - Période d'introduction et d'essai pour les enseignants ayant des diplômes étrangers)*, Stockholm, 2002 et (2) *Behörig att undervisa - Utländska lärare i svensk skola (Qualifiés pour enseigner - Des enseignants étrangers dans les écoles suédoises)*, Stockholm, 2002

## Employeurs

Des initiatives menées en 2002 ont également été prises par des employeurs. En France, une agence de travail temporaire a conclu un accord avec l'Etat sur des formations anti-discrimination au profit de ses salariés.<sup>86</sup> En Allemagne, beaucoup de grandes entreprises ont conclu des accords entre la direction et les comités d'entreprise contre la discrimination et le racisme (par exemple, chez Ford, Opel, VW, fraport, Thyssen, Jenoptik)<sup>87</sup>. Aux Pays-Bas, le ministère des affaires sociales et de l'emploi a commandé une étude visant à faire l'inventaire des politiques d'entreprise contre la discrimination (dont beaucoup de codes de conduite) qui pourraient servir d'exemples à d'autres organisations.<sup>88</sup> En Irlande par exemple, le Jury's Hotel Group a lancé une série d'initiatives en faveur de son personnel hors UE/EEE, dont une campagne d'affichage contre le racisme.<sup>89</sup>

## Syndicats

Les syndicats et les associations de travailleurs ont montré un grand intérêt pour les questions d'égalité et de diversité, et sont désormais plus souvent impliqués dans les activités de sensibilisation et de conseil sur les droits des immigrants sur le lieu de travail [par exemple, Force Ouvrière (FO) en France, la confédération générale des travailleurs portugais (CGTP) et la fédération allemande des syndicats (DGB)]. Le congrès irlandais des syndicats (*Irish Congress of Trade Unions*, ICTU), avec l'autorité de l'égalité (*Equality Authority*) et les fédérations d'employeurs (Employers' Federation) organise chaque année une semaine contre le racisme sur le lieu de travail (*Anti-Racist Workplace Week*). En Grèce, l'union multiethnique des travailleurs d'Ikaria, petite île de la mer Égée, a été formée en mai 2002 par des travailleurs albanais, ukrainiens, bulgares et grecs. En novembre 2002, la première conférence du réseau européen contre le racisme (*European Anti Racism Network*) qui s'est déroulée à Egmond, Pays-Bas, était spécialement destinée aux syndicalistes noirs et migrants issus de différents syndicats européens.<sup>90</sup> Outre leurs activités habituelles en faveur des immigrants, les deux plus grands syndicats espagnols, l'UGT et le CC.OO, ont mené campagne pour la transposition au niveau du gouvernement central des nouvelles directives du Conseil de l'UE contre la discrimination.

<sup>86</sup> Accord-cadre DPM-Fasild-Adecco travail temporaire visant à prévenir les pratiques discriminatoires. Paris, Adecco, 2002, (4p): Voir: <http://www.social.gouv.fr/html/pointsur/discrimination/accordadecco.htm> (17.4.2003)

<sup>87</sup> Ces accords peuvent être consultés sur la page d'accueil du syndicat IG Metall ([www.igmetall.de](http://www.igmetall.de)).

<sup>88</sup> De Vries, S. et al. (2002), *Gewenst beleid tegen ongewenst gedrag: voorbeelden van goed beleid tegen ongewenste omgangsvormen op het werk* (Cherche politique contre comportements indésirables. Exemples de bonnes politiques contre les traitements inopportuns au travail), Hoofddorp: TNO Arbeid

<sup>89</sup> ICTU (2001), *Anti Racism. Indicative Action Plan. 2001-2003*

<sup>90</sup> Le rapport de la conférence est disponible à l'adresse <http://www.fnv.net/host/eam/english/index.htm>

## ONG

Comme par le passé, les ONG sont des acteurs importants dans les initiatives et les projets de promotion de la diversité et de lutte contre le racisme dans toute une variété de domaines. Certains des projets les plus innovants visent spécifiquement à contrecarrer l'exclusion des jeunes (par exemple, le projet *diversité réelle* du conseil national des organisations suédoises de jeunes ou le projet *Emploi: ça va être possible!* de SOS Racisme en France).<sup>91</sup> Il existe aussi un nombre croissant d'organisations de migrants qui cherchent à renforcer l'autonomie des groupes de migrants – et des femmes migrantes en particulier (par exemple, le crédit coopératif *DIWATA* établi par les femmes philippines en Grèce ou le projet *Simba*, lancé par les femmes africaines pour les femmes migrantes au chômage de longue durée en Suède). Un projet portugais («*aide aux médecins*»), présenté par le Service jésuite pour les réfugiés en partenariat avec la fondation Calouste Gulbenkian, s'adresse aux médecins migrants qui souhaitent à nouveau pratiquer la médecine, mais occupent actuellement des emplois nécessitant des qualifications moindres. Au Portugal également, le Conseil portugais pour les réfugiés fournit un service d'aide à l'insertion des demandeurs d'asile sur le marché du travail.

## 2.4. Conclusions

Les systèmes nationaux de signalement de la discrimination et la législation anti-discrimination varient considérablement entre les États membres. Dans les deux domaines que sont l'éducation et l'emploi, il est clair que les États membres disposant des meilleurs systèmes sont caractérisés par davantage de plaintes de victimes et davantage de cas de discrimination amenés à la connaissance du public. Dans d'autres États membres, les affaires ne sont pas rendues publiques, ce qui laisse à penser, à tort, qu'il «n'y a pas de problème».

En l'absence de systèmes permettant de recevoir et d'enregistrer des plaintes et d'aider les victimes, le rôle des recherches est encore plus important. Ce sont souvent les recherches qui permettent de révéler les processus d'exclusion de l'emploi, tels que les préjugés en matière de recrutement ou les différences de traitement sur le lieu de travail. Dans le domaine de l'éducation, on manque aussi de données sur les incidents racistes et xénophobes dans les écoles et de statistiques détaillées sur les résultats scolaires ventilés en fonction des différentes minorités ethniques. Davantage d'études de recherches doivent être menées avec des méthodes qualitatives afin de déterminer dans quelle mesure des facteurs tels que les barrières culturelles et linguistiques, les facteurs socioéconomiques et le niveau d'études des parents d'élèves, ainsi que les déficiences du système éducatif ou la discrimination sous ses différentes formes contribuent à la variabilité des performances scolaires des groupes minoritaires.

---

91 Voir: <http://www.sos-racisme.org> et L'ex press, 14/11/02 «SOS RACISME, agence pour l'emploi».

Dans l'éducation, les minorités ethniques souffrent à la fois de ségrégation et d'exclusion, parfois en raison des forces sociales involontaires mais parfois aussi de façon délibérée. Dans l'emploi, on observe encore de la ségrégation dans la pratique – une concentration dans certains secteurs et types d'emploi restreints et une exclusion virtuelle d'autres types d'emploi, avec une surreprésentation dans les emplois les moins prisés.

La situation des migrants et les minorités ethniques est également plus précaire tant en matière d'éducation que d'emploi. Les rapports de 2002 montrent que les enfants de migrants et des minorités ethniques affichent des taux d'abandon scolaire supérieurs, passent moins d'années dans l'enseignement secondaire et enregistrent des taux d'exclusion volontaire plus élevés. Dans l'emploi, on observe aussi une sorte de taux «d'abandon» supérieur qui illustre dans ce sens le syndrome de «l'armée de réserve industrielle» classique, les minorités ethniques étant toujours plus exposées à la perte de leur emploi en période de récession économique.

Les données montrent que migrants et les minorités ne sont pas tous sur un pied d'égalité face à la discrimination raciale sur le marché du travail. Les migrants non ressortissants de l'UE et certains groupes minoritaires (par exemple, les Africains, les Arabes, les Pakistanais, les Philippins, les Turcs, les Roms et les gens du voyage, ainsi que les musulmans et les Noirs) sont plus exposés que les autres.

On constate des développements positifs dans ces deux domaines. Dans la plupart des États membres, on observe un nombre croissant d'initiatives pour renforcer l'égalité d'intégration des migrants et des minorités ethniques dans l'éducation et l'emploi et pour lutter contre la discrimination. Beaucoup de pays ont fait des efforts pour améliorer la scolarisation des minorités ethniques en élaborant des programmes et des cours de langue spécifiques. Certains commencent à envisager des mesures pour inverser la tendance à la ségrégation ethnique dans le domaine de l'éducation.

Dans le domaine de l'emploi, beaucoup d'initiatives décrites en 2002 portent sur des activités de sensibilisation de la population majoritaire. Beaucoup d'autres visent à améliorer le capital humain et social des groupes sous-représentés. Bien qu'elles soient importantes, il semble encore que les initiatives sur les bonnes pratiques fonctionnent souvent à partir d'un «modèle de déficit» implicite d'inégalité et négligent le problème de longue date des pratiques et des structures d'exclusion au sein des organisations des sociétés majoritaires. En d'autres termes, les initiatives qui sont directement de nature «anti-raciste» ou «anti-discriminatoire» sont encore trop rares. On place encore l'accent sur les déficiences des migrants et des minorités ethniques sur le plan de la langue ou des qualifications. Alors qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance des différentes initiatives pour améliorer cet aspect, leur valeur et leur effet potentiel seront très limités si aucune mesure n'est prise pour traiter le fait que des qualifications linguistiques entièrement injustifiées sont exigées

pour certains postes, ou que des codes vestimentaires déraisonnables sont imposés ou que le racisme et les préjugés continuent à fermer des portes, quel que soit le niveau de qualification des candidats migrants ou issus des minorités ethniques. D'autres initiatives doivent être menées en plaçant l'accent sur les actions de la population majoritaire, la culture et les pratiques d'entreprise, plutôt que de se focaliser uniquement sur le capital humain des minorités sous-représentées elles-mêmes.

### 3. La violence et les crimes racistes et xénophobes dans les Etats membres en 2001-2002

La lutte contre le racisme et la xénophobie doit tenir compte de toutes les formes que le racisme peut revêtir: agressions physiques, discours de haine, discrimination indirecte ou refus d'entrée dans un restaurant ou d'accès aux biens, aux services ou à l'emploi pour des motifs basés sur la «race», l'ethnicité, la religion, la culture, la croyance ou l'origine nationale. Cette partie du rapport est particulièrement axée sur la violence et les crimes racistes ou xénophobes.

#### La décision-cadre proposée

La Commission européenne a rédigé une proposition de décision-cadre pour lutter contre le racisme et la xénophobie<sup>92</sup>, qui remplace une action commune adoptée en 1996<sup>93</sup>. Cette décision-cadre vise à établir un fondement solide pour l'harmonisation de la législation pénale contre le racisme dans les États membres en vue de prévoir des sanctions effectives et proportionnées et de réduire les obstacles à la coopération judiciaire. Si elle est adoptée, cette décision-cadre obligerait les États membres à considérer comme criminels une série de comportements racistes et à identifier les motivations racistes et xénophobes en tant que circonstances aggravantes dans les condamnations. Les comportements racistes et xénophobes devant être pénalisés par les États membres comprennent: «l'incitation publique à la violence ou à la haine dans un but raciste ou xénophobe», l'acceptation, le déni ou la banalisation publique des crimes de génocide, etc., et la participation aux activités des groupes racistes ou xénophobes (art.4). L'article 8 exige la prise en considération de la motivation raciste ou xénophobe en tant que circonstance aggravante lors de la condamnation pour tous les délits commis. Les obligations comprennent l'introduction d'une sanction minimale de deux ans d'emprisonnement dans les cas graves de crimes racistes (art. 6) et une responsabilité pénale des personnes morales (art. 9). La coopération judiciaire doit être améliorée en garantissant que les crimes racistes ne sont pas considérés comme des «crimes politiques» (art. 14). L'échange d'informations sera facilité par la création de points de contact opérationnels dans les États membres, ainsi que par l'obligation de

---

<sup>92</sup> Bruxelles, 28.11.2001 COM(2001) 664 final, 2001/0270 (CNS) : proposition de décision-cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

<sup>93</sup> Action commune 96/443/JHA du 15 juillet 1996.



transmettre les données importantes concernant le stockage des documents racistes devant être diffusés dans d'autres pays membres (art. 15).

L'EUMC se réjouit de la proposition de cette décision-cadre et assurera le suivi de sa progression dans le cadre des négociations au sein du Conseil. Cette partie du rapport présente un aperçu de la situation pays par pays ainsi que les récentes évolutions en matière de violence et de crimes racistes et xénophobes.

### 3.1. Législation contre la violence et les crimes racistes et xénophobes

Dans tous les États membres, la législation assure une protection contre les crimes racistes mais ils ne considèrent pas tous les mobiles racistes motivant un crime comme une circonstance aggravante.

En Belgique, en Espagne, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni, le code pénal contient des articles sur les peines aggravées pour les crimes commis pour un mobile raciste. En Belgique, les circonstances aggravantes ont été introduites dans une série d'articles du code pénal par la loi anti-discrimination du 25 février 2003 et peuvent être appliquées à des situations où il existe un mobile raciste. Le code pénal espagnol prévoit généralement des peines supplémentaires pour un mobile raciste d'une infraction ou d'un crime. L'article n°5, section 33 du code pénal autrichien<sup>94</sup> prévoit qu'en cas de délit commis pour des raisons racistes ou xénophobes, le mobile doit être instruit devant un tribunal et considéré comme une circonstance aggravante dans la détermination de la peine. Au Portugal, conformément aux articles 132 et 146, n.º 2 du code pénal, les peines sanctionnant des délits physiques autres que des homicides peuvent aussi être aggravés lorsqu'on démontre que la haine raciale en était le mobile. En Suède, la section 29 du code pénal prévoit que lors du prononcé de la peine, il convient d'étudier si le crime commis à l'encontre d'une personne, d'un groupe ethnique ou autre groupe similaire a été motivé par la «race», la couleur, l'origine nationale ou ethnique, la croyance religieuse ou autres conditions similaires.<sup>95</sup> En vertu de cette disposition, le jugement du tribunal doit le considérer comme une circonstance aggravante et allonger la peine de son auteur, si par exemple, les mobiles de l'agresseur d'une victime d'origine non européenne sont racistes ou xénophobes. Au Royaume-Uni,

<sup>94</sup> Österreich, *Strafgesetzbuch*, BGBl 60/1974 (01.01.1975), version modifiée BGBl I 134/2002, (13.08.2002).

<sup>95</sup> SFS 1994:306

suite aux attaques contre des personnes et des biens musulmans après les événements du 11 septembre 2001, la partie 5 (articles 37-42) de la loi de 2001 sur la lutte contre le terrorisme, la criminalité et la sécurité (Anti-Terrorism, Crime and Security Act) a étendu la catégorie des délits à caractère racial pour inclure les «délits à caractère racial ou religieux». À l'instar de la loi sur le désordre et la criminalité (Crime and Disorder Act), les peines aggravées pour motif religieux s'appliquent à une liste restreinte de délits qui existaient déjà – agression, acte criminel, entraves à l'ordre public et harcèlement. La loi anti-terroriste allonge également la peine maximale pour incitation à la haine raciale de 2 à 7 ans d'emprisonnement et étend l'interdiction de l'incitation à la haine raciale dirigée contre des groupes à l'extérieur du Royaume-Uni. Par ailleurs, l'article 153 de la loi de 2000 sur les pouvoirs du tribunal pénal (judgement) (Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act) (remplaçant l'article 82 de la loi de 1998 sur le désordre et la criminalité (Crime & Disorder Act)) oblige les tribunaux à traiter les preuves de motivation raciale comme une circonstance aggravante, accroissant la gravité du délit et de la peine, dans les cas où l'accusation ne se fait pas spécifiquement dans le cadre de la loi de 1998.

D'autres États membres devraient suivre cette voie. En Finlande, le gouvernement a soumis un projet de loi en 2002 visant à réformer les principes généraux du droit pénal.<sup>96</sup> Une nouvelle circonstance aggravante – commettre un crime à mobile raciste ou équivalent – a été proposée pour la détermination de la peine. Selon le projet de loi «une circonstance aggravante de la peine serait de commettre un crime contre une personne, en raison de son origine nationale, raciale, ethnique ou de son appartenance à un groupe équivalent». Dans la pratique, un mobile raciste peut déjà conduire à une augmentation de la peine. Au Danemark, au cours de ces dernières années, des affaires ont montré que le mobile raciste de violence avait dans certains tribunaux été considéré comme une circonstance aggravante lors du prononcé de la sentence.<sup>97</sup>

L'expérience politique des régimes nazis et fascistes passés ainsi que les expériences actuelles des organisations néo-nazies et racistes ont encouragé certains États membres à criminaliser les organisations racistes ou fascistes afin de prévenir leurs activités racistes. Dans les États membres comme l'Allemagne, la Grèce, l'Autriche et le Portugal, les partis et organisations racistes et/ou fascistes peuvent être interdits. De telles organisations sont également observées par des agences de surveillance dans certains États membres (en Allemagne, en Autriche et en Suède par des organismes pour la protection de la constitution et par les services secrets). Au Portugal, l'établissement et la participation ou le soutien à une organisation raciste ou

<sup>96</sup> La proposition a été votée et l'amendement au code pénal entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Voir HE 44/2002, disponible sur le site [www.finlex.fi/esitykset.html](http://www.finlex.fi/esitykset.html)

<sup>97</sup> *Utrykt afgørelse fra Lyngby ret den 22. december 1998*, BS 3-121 1/97. *Afgørelsen blev stadfastet af Østre Landsret den 27. september 1999*. Décision du tribunal de Lyngby du 22 décembre 1998. La décision a été accueillie par la Haute Cour orientale le 27 septembre 1999 *Utrykt afgørelse fra Østre Landsret af 21. oktober 1998*, B-2732-97. Décision orale de la Haute Cour orientale du 21 octobre 1998.

fasciste qui organise une propagande incitant à la discrimination, la haine ou la violence religieuse, peuvent être sanctionnés par une peine de prison allant d'un à huit ans.

Outre les normes générales sanctionnant la diffamation, l'incitation au crime et aux menaces, il existe également une législation spéciale contre les discours racistes dans la plupart des États membres, conformément à la CIEDR. Les lois sur les discours haineux interdisent généralement les organisations racistes ou d'extrême droite et punissent l'incitation à la haine basée sur certaines caractéristiques de la victime, la dénégarion de l'holocauste et l'affichage ou le port de symboles racistes. La «race», la religion, la nationalité et la «couleur de peau» sont citées dans presque toutes les lois sur les discours de haine.

Les discours haineux, la propagande raciste ou l'incitation à la haine ou à la violence contre des minorités sont condamnés en Belgique, au Danemark, en Allemagne, en Grèce, en France, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni. En Autriche, en Grèce, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni, le port de symboles néo-nazis peut également être puni dans le cadre de la disposition sur l'incitation à la haine. En Allemagne, en Autriche et en Suède, des dispositions spéciales interdisent les discours haineux.

Récemment, le concept de «crimes haineux» a été adopté dans certains États membres, tels que le Royaume-Uni, comprenant les crimes racistes mais aussi d'autres catégories de crimes. Il ne s'en suit pas automatiquement que les crimes haineux incluent les crimes racistes. Les institutions d'application des lois en Belgique n'enregistrent pas systématiquement la violence raciale dans la catégorie du «crime haineux»<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> [http://www.gmp.police.uk/working-with/pages/hate\\_crime\\_1.htm](http://www.gmp.police.uk/working-with/pages/hate_crime_1.htm) Un crime haineux désigne tout délit pénal commis à l'encontre d'une personne en raison de son sexe, race, religion, handicap ou orientation sexuelle. Une victime de crime haineux n'est pas obligatoirement membre d'un groupe minoritaire ou une personne généralement considérée comme «vulnérable».

## 3.2. Instances chargées de l'enregistrement

### 3.2.1. Police, forces de sécurité et organismes spécialisés

Dans la plupart des États membres, les crimes racistes sont enregistrés par les autorités policières. Les gouvernements rendent normalement publiques les statistiques de police en publiant des rapports annuels, sauf en Belgique, en Grèce et au Portugal.

En Belgique, il n'existe pas de système d'enregistrement formel de la violence ou des crimes racistes, ni de définition officielle de ces phénomènes. Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme n'est pas tenu d'enquêter sur les crimes racistes mais sur les plaintes pour discrimination raciale. Toutefois, de nombreuses plaintes sont liées à l'incitation à la discrimination et à la haine raciales. En Grèce, où la police n'est pas non plus obligée de tenir des archives, la Commission nationale des droits de l'homme et le médiateur collectent des données et établissent des rapports annuels et ad hoc pour les autres autorités, mais pas pour le public. La situation est similaire au Portugal: les statistiques officielles sur les crimes racistes ne sont pas publiées, bien que le service statistique de la justice tienne des archives et que les informations soient collectées et traitées par la Commission contre la discrimination raciale.

Dans certains États membres où l'accent est mis sur les crimes perpétrés par les groupes d'extrême droite, les forces de sécurité consignent les crimes racistes et publient des rapports annuels à ce sujet. C'est notamment le cas du Danemark, de l'Allemagne, de l'Irlande, de l'Autriche et de la Suède. Au Danemark, les statistiques sur les incidents de violence raciale/ agressions racistes sont produites par le service danois de sécurité civile (PET). Les données collectées par le PET et celles consignées par la police peuvent parfois se recouper – par exemple, des graffitis racistes sur un mur peuvent parfaitement être consignés par le PET à la fois comme une «menace raciste» et du «vandalisme». Ils peuvent également être enregistrés par la police comme des déclarations racistes. En Irlande, le Gardai tient des registre sur les activités des groupes d'extrême-droite.

En Allemagne, l'enregistrement et l'évaluation des infractions pénales d'extrême droite, xénophobes et antisémites sont en principe de la responsabilité des autorités policières publiques. Les données respectives sont transférées par les pouvoirs publics à l'agence fédérale d'enquêtes criminelles [*Bundeskriminalamt (BKA)*], qui établit les statistiques fédérales officielles. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, un nouveau registre plus détaillé est opérationnel pour les infractions pénales d'extrême droite, xénophobes et antisémites. Le registre, appelé Service d'enregistrement des enquêtes pénales – criminalité à

motivation politique, est basé sur le mobile des auteurs.<sup>99</sup> Le nouveau système permet également aux autorités de consigner des données concernant les auteurs, les délits et les victimes. KPMD-PMK enregistre les délits suivants comme des délits à motivation politique: tout d'abord, les délits qui sont sans ambiguïté à connotation raciste (par exemple, l'incendie criminel d'une synagogue ou la profanation de cimetières juifs). D'autres délits sont enregistrés si les circonstances ou les auteurs révèlent que les victimes ont été ciblées en raison de leur nationalité, ethnicité, «race», couleur de peau, religion, idéologie, origine ou de leur apparence ou statut social. Les délits sont classés dans la catégorie «criminalité à motivation politique – extrême droite» si les auteurs indiquent avoir des mobiles nationaliste, raciste, social-darwiniste ou national socialiste. Une sous-catégorie regroupe les délits animés par l'antisémitisme. Les délits anti-islamiques ne sont pas enregistrés séparément.

La Suède dispose d'un système similaire à celui de l'Allemagne. La division constitutionnelle des forces de police suédoises (SÄPO) publie des rapports annuels sur les crimes haineux intitulés crimes liés à la sécurité intérieure de la nation<sup>100</sup>. Les statistiques sur les crimes haineux sont divisées en trois catégories: xénophobes, antisémites et homophobes, puis on distingue les crimes commis par des auteurs appartenant à des organisations néo-nazies ou «white power» et par les autres. À l'instar de l'Allemagne et des Pays-Bas, les crimes racistes et xénophobes sont classés dans dix catégories de crimes différentes, telles que l'incitation à la haine raciale, le harcèlement raciste, les attaques racistes, le vandalisme raciste, les graffitis racistes, etc.

Outre les archives des crimes racistes tenus par la police, deux États membres possèdent des organismes publics spécialisés dont les fonctions comprennent l'analyse des évolutions et les tendances concernant les plaintes et les affaires de violence raciste. C'est notamment le cas en Suède et au Royaume-Uni. En Suède, le Conseil de prévention de la criminalité<sup>101</sup> est chargé, entre autres, d'analyser les crimes à caractère raciste ou xénophobe et d'étudier de plus près les coupables et leurs victimes. Un premier ouvrage sur les crimes liés à la législation interdisant l'incitation à la haine envers les groupes nationaux ou ethniques a été publié en 2001<sup>102</sup>.

Au Royaume-Uni, le *Crown Prosecution Service* (CPS) – Programme de surveillance des incidents racistes -<sup>103</sup> fournit des informations sur le nombre d'affaires impliquant des incidents racistes, prend des décisions sur

<sup>99</sup> Certains délits xénophobes n'ont pas été commis au nom de l'idéologie d'extrême droite. Ces délits n'étaient pas inclus dans les statistiques respectives jusqu'à l'introduction du nouveau système d'enregistrement en 2001.

<sup>100</sup> Voir Forces de sécurité suédoises. RPS/Säkerhetspolisen, rapport PCS, 2002. également disponible à l'adresse <http://www.police.se>

<sup>101</sup> [www.bra.se](http://www.bra.se)

<sup>102</sup> Hets mot folkgrupp, *BRÅ rapport 2001:7*, disponible à l'adresse [www.bra.se](http://www.bra.se)

<sup>103</sup> Crown Prosecution Service (2003) *Racial Incident Monitoring Scheme* <http://www.cps.gov.uk/Home/CPSPublications/RIMS2001-2002.doc>  
[http://www.cjsorline.org/news/2003/march/racists\\_prosecuted.html](http://www.cjsorline.org/news/2003/march/racists_prosecuted.html)

L'opportunité d'entamer des poursuites judiciaires contre les cas identifiés par la police, indique où une plainte a été déposée puis portée en justice, les détails des plaintes classées et les résultats des plaintes ayant fait l'objet de poursuites devant des juges de paix, des tribunaux de la couronne et tribunaux pour enfants. Les données publiquement disponibles sont organisées par infraction aggravée pour un mobile racial; elles comprennent donc des infractions antisémites, bien que celles-ci ne soient pas identifiées séparément. Depuis l'introduction des infractions aggravées pour un mobile religieux en 2001, des infractions islamophobes ont été enregistrées en tant qu'infractions aggravées pour mobile religieux, mais de même, elles ne sont pas distinguées des autres formes d'infractions aggravées pour mobile religieux.

### 3.2.2. Organisations non gouvernementales nationales et internationales sur les droits de l'homme

Outre les systèmes d'enregistrement gouvernementaux, beaucoup d'organisations non gouvernementales consignent les violences et crimes racistes dans les États membres. L'objectif et les méthodes d'enregistrement des organisations non gouvernementales sont très variables. D'une part, il existe certaines ONG telles que ZARA en Autriche, association de conseil aux témoins et aux victimes de racisme qui publie un rapport annuel décrivant les cas de racisme et de discrimination<sup>104</sup>. D'autre part, d'autres ONG s'appuient sur un fondement communautaire bien défini, tel que le réseau de réfugiés africains en Irlande, qui consigne les incidents racistes à l'encontre des Africains. (En juillet 2003, l'EUMC a publié une brochure sur les organisations impliquées dans la lutte contre le racisme.<sup>105</sup>)

Les enregistrements des ONG nationales sont repris par les organisations internationales, telles que les Nations unies (CERD), la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)<sup>106</sup>, Amnesty International, Human Rights Watch, et International Helsinki Federation for Human Rights. Plusieurs de ces organisations internationales tiennent des archives non seulement sur des crimes commis par des auteurs individuels et des organisations racistes ou d'extrême droite mais aussi sur des mauvais traitements par des agents de la force publique et de mauvais traitements sur des demandeurs d'asile dans des centres de détention ou au cours d'expulsions forcées.

Ce sont dans une grande mesure les organisations non gouvernementales qui consignent les enregistrements sur l'antisémitisme, comme par exemple la communauté juive au Danemark (*Det Mosaiske Troessamfund*) et le *Board of*

---

<sup>104</sup> <http://zara-vienna.t0.or.at>

<sup>105</sup> Guide internet de l'EUMC sur les organisations luttant contre le racisme et la xénophobie en Europe.

<sup>106</sup> <http://www.ecri.coe.int>

*Deputies of British Jews.* Au Royaume-Uni, les informations proviennent d'entretiens avec les victimes mais également de la presse et de la police.<sup>107</sup> Les archives internationales sur l'antisémitisme et les crimes antisémites sont tenues par des instituts tels que le *Stephen Roth Institute for the study of contemporary anti-Semitism and racism* à l'université de Tel Aviv<sup>108</sup>. Le centre des droits des Roms à Budapest publie des informations sur le racisme à l'encontre du peuple rom<sup>109</sup>.

### 3.3. Acte de violence et crimes racistes pour les années 2001-2002

L'EUMC collecte des informations sur les violences et les crimes racistes depuis 1999, et il a livré un compte rendu de la situation dans les États membres dans ses rapports annuels de 1999 et 2000. Pour les années 2001 et 2002, les données sur les crimes racistes ont été collectées par les points focaux nationaux du RAXEN. Cependant, les données existantes sur la violence et les crimes racistes ne sont pas encore comparables au niveau de l'ensemble de l'Europe. Il existe une multitude de définitions, terminologies et systèmes d'enregistrement. Ce qui signifie que les conditions pour obtenir un panorama exact et complet, qui exigeraient un certain degré d'uniformité des systèmes d'enregistrement, ne sont pas encore réunies. Il est important que de nombreux outils soient développés par les États membres afin que l'EUMC puisse surveiller efficacement la violence et les crimes racistes. Il est également important pour l'EUMC de présenter les informations disponibles sur les incidents et les crimes racistes violents dont les États membres sont conscients et contre lesquels ils prennent des mesures.

#### 3.3.1. Belgique

##### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Il n'existe actuellement aucun organe officiel centralisé enregistrant les infractions racistes et antisémites, mais le centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) enregistre les plaintes ayant trait à la discrimination raciale, anti-sémite et islamophobe et il a observé un nombre croissant de plaintes ces dernières années (919 en 1999 et 1 246 in 2001)<sup>110</sup>. Un

---

<sup>107</sup> *The Community Security Trust Anti Semitic Report 2002*

<sup>108</sup> <http://www.tau.ac.il/Anti-Semitism>

<sup>109</sup> <http://www.errc.org>

<sup>110</sup> Rapports annuels du centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, disponibles à l'adresse <http://www.antiracisme.be>

nombre important de plaintes pour racisme en 2001 concernait le comportement des forces de l'ordre et de nombreux plaignants étaient des hommes jeunes d'Afrique du Nord.

La principale tendance pour les années passées est que la majorité des plaintes concerne le service public (20% des plaintes), le secteur de l'emploi venant en seconde position (10% des plaintes). Les plaintes concernant le secteur des médias ont augmenté. Cette catégorie comprend le racisme sur l'internet (propagande). Pour l'année 2002, les plaintes pour racisme sur l'internet seront enregistrées à part.

Il existe un grand nombre d'associations anti-racistes telles que le mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX) et des organisations communautaires juives telles que le comité de coordination des organisations juives de Belgique (CCOJB) qui tiennent des registres de signalement. Selon ces signalements, le nombre d'incidents anti-juifs violents (attaques physiques violentes d'individus ou de propriétés, vandalisme) a considérablement augmenté depuis 2001<sup>111</sup>. Dans les cinq premiers mois de l'année 2002, 25 actes violents ont été perpétrés contre des individus ou des propriétés, contre 17 au total en 2001. Selon les signalements des ONG, le racisme et la discrimination contre les immigrés de pays arabes/musulmans, principalement marocains, ont augmenté l'année dernière.

En 2002, il y a eu un certain nombre d'affaires judiciaires importantes portant sur l'incitation à la discrimination, les discours de haine et la violence, le racisme et la négation de l'holocauste. En voici quelques exemples:

Deux personnes ont été condamnées pour avoir effectué le salut nazi, et un disc jockey a été poursuivi pour avoir passé une chanson qui incitait à la haine et à la violence contre des Marocains. En décembre, le tribunal de première instance de Termonde a condamné un chef de la police à une peine d'emprisonnement de 9 mois avec un sursis de trois ans pour avoir incité ses subordonnés à frapper des migrants. En novembre 2002, le tribunal de première instance de Furnes a condamné 5 personnes d'extrême droite qui avaient battu un Égyptien à une amende et une peine d'emprisonnement d'un an (en partie avec sursis) et en février 2002, le tribunal de première instance de Tournai a condamné un homme pour diffamation et incitation au racisme. A Bruges, un groupe de personnes a été poursuivi pour avoir distribué des pamphlets racistes et à Liège, le leader d'un mouvement d'extrême droite a été condamné à une peine d'emprisonnement de quatre mois pour incitation à la haine raciale.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

En 2002, le centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme (CECLR) a pris l'initiative d'alerter la police fédérale, le collège des procureurs

---

<sup>111</sup> *Stephan Roth Institute*, <http://www.tau.ac.il>



généraux, les membres du cabinet du ministère de l'intérieur et le cabinet du ministre de la justice sur l'importance de l'enregistrement de la violence raciale. Il a été convenu que des données statistiques sur la violence raciale étaient urgentes et indispensables et qu'au sein du ministère de la justice et de la police fédérale, de nouvelles données statistiques devraient être produites. La conférence interministérielle sur la politique de migration a instauré par la suite un groupe de travail chargé de suivre cette question et d'examiner l'enregistrement des crimes de haine. Les résultats prendront du temps; dans l'intervalle, il a été suggéré que toutes les décisions de justice concernant des actes de violation de la loi anti-raciste, de la loi sur la négation de l'holocauste et de la future loi anti-discrimination globale devraient être transmises au CECLR à des fins de surveillance.

Dans une initiative séparée, deux villes moyennes, Malines en Flandre et La Louvière en Wallonie ont démarré un projet pilote portant sur l'enregistrement de la violence raciste.

### 3.3.2. Danemark

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Selon le service de la sécurité civile danois (PET), les incidents racistes ont constamment augmenté entre 1998 et 2001 (26 incidents en 1998, 33 en 1999, et 112 en 2001). Après la fin de l'année 2001, le nombre d'incidents a baissé. En 2002, le service de la sécurité civile danois a enregistré 64 incidents. Ce déclin peut s'expliquer par le fait que la grande majorité des cas en 2001 a été signalée entre septembre et décembre 2001. L'augmentation du nombre d'incidents en général signalés après le 11 septembre 2001 était sans aucun doute due à l'augmentation d'incidents à caractère raciste durant cette période, en particulier pour ce qui concerne les incidents dirigés contre les membres de la communauté musulmane au Danemark. En 2002, le CERD a exprimé ses inquiétudes face à l'augmentation considérable des cas de harcèlement courant à l'encontre de personnes d'origine arabe ou musulmane depuis le 11 septembre 2001 au Danemark. Le Comité a recommandé que l'État signataire (le Danemark) surveille cette situation avec attention et prenne des mesures décisives en faveur des droits et victimes et contre les auteurs de ces actes.

En 2002, la police<sup>112</sup> a reçu 36 plaintes relevant du § 266b du code pénal sur le discours raciste, contre 65 affaires enregistrées l'année précédente. Très peu d'incidents racistes signalés en 2001 et 2002 sont passés en justice jusqu'à présent. Le cas d'un homme de 28 ans en état d'ébriété ayant déclaré à ses amis «je souhaite maintenant rendre service aux Etats-Unis» avant de se rendre à une

---

<sup>112</sup> [www.poliit.dk](http://www.poliit.dk) Voir l'annexe 4

station-service pour acheter un bidon de 2 litres d'essence afin d'incendier une mosquée constitue un exemple d'auteur reconnu coupable. Des membres de la communauté qui l'ont surpris en train de fabriquer des cocktails Molotov ont empêché son entreprise. Sa tentative d'attaque s'est produite le 14 septembre 2001.

Cependant, certaines condamnations concernaient non pas «Monsieur tout le monde» mais des personnages publics liés à des partis politiques. Après le 11 septembre, plusieurs membres du parti progressiste ont été accusés de discours racistes contre les Musulmans, un grand nombre de ces accusations portant sur des déclarations faites lors de la conférence annuelle du parti progressiste. Jusqu'à présent, aucune de ces affaires n'a été poursuivie en justice. En octobre 2002, le tribunal de la ville de Hvidovre a condamné des membres du parti populaire danois (mouvement de jeunesse) pour violation du paragraphe 266 b sur le discours raciste. En 2001, ils avaient fait publier une publicité dans un magazine d'étudiant représentant trois Musulmans masqués et proclamant: «viols collectifs, violence brutale, menace pour votre sécurité, répression des femmes, voilà ce que vous pouvez attendre d'une société multiethnique». Deux autres membres du même parti ont été accusés de violations du paragraphe 266 b dans le cadre de la conférence nationale du parti.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Ces dernières années, plusieurs affaires individuelles illustrent le fait que la motivation raciste de la violence a été considérée dans certaines affaires judiciaires comme une circonstance aggravante dans les condamnations.<sup>113</sup> La police municipale de Copenhague a donc publié une instruction selon laquelle dans toutes les affaires de violence pouvant être motivées par le racisme, le procureur doit demander à la cour de considérer ce facteur comme une circonstance aggravante, conformément au paragraphe 80 du code pénal.<sup>114</sup>

Fin 2001, le PET a mis à jour son document antérieur concernant le compte rendu des crimes perpétrés pour des motivations raciales, il devra être mis en œuvre en 2002. L'objectif de cette mise à jour était de renforcer le système en rappelant son existence aux services policiers dans tout le pays et en opérant plusieurs modifications de type organisationnel.

Le ministère de la Justice a fait une déclaration publique selon laquelle ni l'antisémitisme ni la discrimination à l'égard d'un groupe minoritaire n'étaient acceptables.

<sup>113</sup> *Utrykt afgørelse fra Lyngby ret d den 22. december 1998, BS 3-1211/97. Afgørelsen blev stadfæstet af Østre Landsret den 27. september 1999.* Décision de la cour de Lyngby du 22 décembre 1998. La décision a été confirmée par la haute cour orientale le 27 septembre 1999 *Utrykt afgørelse fra Østre Landsret af 21. oktober 1998, B-2732-97.* Décision tacite de la haute cour orientale du 21 octobre 1998.

<sup>114</sup> Hansen, N-E (2000), dans B. Christensen, m.fl., Udlændingeret, Cph, p. 64

### 3.3.3. Allemagne

#### Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources

Le nombre d'infractions liées à «l'extrême droite» enregistrées par la police a augmenté tous les ans entre 1995 et 2000<sup>115</sup>. En raison d'un nouveau système d'enregistrement mis en place en janvier 2001, les données ne peuvent être comparées à celles des années précédentes. Lorsque l'on compare la situation de 2001 à celle de 2002, la tendance n'est pas bien définie. Le nombre total de crimes xénophobes et d'extrême-droite a diminué, passant de 14 725 en 2001 à 12 933 en 2002. Toutefois, sur ces crimes, le nombre de crimes xénophobes et d'extrême-droite classés dans la catégorie des crimes «extrémistes» a augmenté, passant de 10 054 en 2001 à 10 902 en 2002. Les deux tiers de ces infractions concernent des délits de propagande. La proportion des délits racistes violents par rapport à l'ensemble des infractions criminelles est de l'ordre de 6 à 8 %, pourcentage stable depuis 1995.

En 2002, le nombre total d'infractions d'extrême droite, xénophobes et antisémites enregistrées dans la catégorie «criminalité à motivation politique – extrême droite» était de 12 933 (soit une baisse par rapport aux 14 725 infractions en 2001), dont 940 délits violents (contre 980 en 2001). Le nombre de crimes xénophobes ou d'extrême-droite classés dans la catégorie des crimes extrémistes a augmenté, passant de 10 054 en 2001 à 10 902 en 2002, dont 772 (709 en 2001) délits violents extrémistes (dont 8 tentatives d'homicide<sup>116</sup>). 646 personnes ont été blessées en 2002. Les délits violents en 2001 comprennent 9 tentatives d'homicide et 626 affaires de coups et blessures. Ainsi, le nombre de crimes à motivation d'extrême-droite a augmenté de 8,4 %, et le nombre de délits violents à motivation d'extrême-droite de 8,9 %. L'augmentation de la proportion de crimes extrémistes classés dans la catégorie «criminalité à motivation politique – extrême droite» en 2002 traduit une application améliorée et plus normalisée des directives du nouveau système d'enregistrement.

---

<sup>115</sup> Pour l'année 2000, les statistiques enregistraient 15.951 infractions criminelles liées à l'extrême droite, dont 998 crimes violents. En raison d'un nouveau système d'enregistrement mis en place en janvier 2001, les données ne peuvent pas être directement comparées.

<sup>116</sup> Cf. *Bundesministerium des Innern (BMI): Verfassungsschutzbericht 2002*, Berlin 2003. (Ministère fédéral de l'intérieur: rapport sur la protection de la Constitution, 2002) [www.bmi.bund.de/Annex/de\\_24336/Verfassungsschutzbericht\\_2002.pdf](http://www.bmi.bund.de/Annex/de_24336/Verfassungsschutzbericht_2002.pdf). Cependant, des rapports spéciaux établis par les quotidiens *Frankfurter Rundschau* et *Tagesspiegel* font état de 5 cas d'homicides probablement liés à l'extrême droite qui n'ont pas été comptabilisés dans les statistiques officielles pour l'année 2002. Ainsi, deux immigrants appartenant à une ethnie germanique ont été battus par un groupe de jeunes à Wittstock/Alt-Dabern (ville du Brandebourg). Les délinquants ont lancé une pierre pesant environ 20 kg sur l'abdomen de l'une des victimes, ce qui a provoqué des hémorragies internes qui ont probablement entraîné la mort de la victime le 23 mai 2002. Le principal responsable du crime a été condamné à dix ans de prison pour homicide; les autres agresseurs ont été condamnés à des peines comprises entre sept ans de prison et un an avec sursis (*Frankfurter Rundschau* du 6 mars 2003, p. 2).

Le nombre d'extrémistes de droite a baissé de 30 % entre 1993 et 2002. Toutefois, le nombre d'extrémistes de droite violents a presque doublé dans le même temps<sup>117</sup>. 50% des extrémistes de droite potentiellement violents vit dans la partie orientale de l'Allemagne (alors que seulement 21% de la population allemande vit en Allemagne de l'Est).

Contrairement à la tendance générale concernant la violence raciste, il n'existe pas de tendance bien définie en ce qui concerne les infractions antisémites. Celles-ci ont continué d'augmenter en 2001, à l'exception, toutefois, des actes antisémites violents. Au total, 1 629 infractions antisémites ont été enregistrées en 2001. En 2002, ce chiffre a chuté pour atteindre 1 594. Le nombre d'actes de violence antisémites a baissé, passant de 29 en 2000 à 18 en 2001, avant d'augmenter de nouveau jusqu'à 28 en 2002.

Une analyse des victimes d'infractions xénophobes montre que les deux tiers étaient de nationalité étrangère. Près de la moitié des victimes de violence raciste étaient des demandeurs d'asile. Par ailleurs, il a été noté que les personnes qui, en raison de leur apparence physique, étaient «facilement identifiables» en tant que non Allemands (Turcs, personnes d'origine africaine, Sinti et Roms, Vietnamiens, en particulier en Allemagne de l'Est) étaient plus susceptibles d'être victimes d'actes de violence d'extrême droite. 10% des victimes sont des *Spätaussiedler* (immigrés appartenant à une ethnie germanique) souvent assimilés à des étrangers («Russes»). Près d'un cinquième des victimes de violence raciste étaient des Allemands (*Spätaussiedler* non compris).

Une analyse des rapports de police montre que la grande majorité des agresseurs sont des hommes de 15 à 24 ans. De plus, leur niveau d'éducation est inférieur à la moyenne de la population totale pour leur catégorie d'âge. La plupart des suspects ou agresseurs avait déjà été enregistrée par les autorités en raison d'infractions criminelles à caractère politique ou autre. Par conséquent, on peut déduire qu'il y a une forte corrélation entre la délinquance des jeunes en général et la criminalité à caractère politique.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> En 2002, le *Bundesamt f Verfassungsschutz* (Office fédéral allemande pour la protection de la Constitution) a mentionné 10 700 extrémistes de droite potentiellement violents.

<sup>118</sup> Cf. Wahl, K. (Hrsg.) (2001), *Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Rechtsextremismus. Drei Studien zu Tatverdächtigen und Tätern* (Xénophobie, antisémitisme et extrémisme de droite. Trois études sur les suspects et auteurs. Berlin; Landeskriminalamt Baden-Württemberg (2002), *Der politisch motivierte Gewalttäter in Baden-Württemberg. Eine tat-/täterorientierte Untersuchung der Jahre 1999 bis 2001* (Le criminel violent à motivation politique dans le Bade-Wurtemberg. Étude axée sur les crimes/leurs auteurs entre 1999 et 2001). Stuttgart

## Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques

Depuis les années 1990, les mesures contre l'extrême droite, la xénophobie et l'antisémitisme comprennent à la fois un volet répressif (police et justice pénale) et des stratégies préventives. L'objectif de toutes ces mesures était de neutraliser la progression de l'extrême droite et des attitudes et organisations xénophobes et de combattre des tendances de plus en plus violentes. Dans ce combat, le gouvernement fédéral, qui est entré en fonction en 1998, s'est axé sur les secteurs suivants: politique des droits de l'homme; promotion de la participation de la société civile et réalisation des droits civiques; promotion de l'intégration des résidents étrangers dans la société; stratégies visant les personnes reconnues coupables d'infractions à caractère racial et leur environnement social.<sup>119</sup>

Au cours de ces dernières années, on constate une hausse significative des mesures, initiatives et projets de la part du gouvernement et des organisations non gouvernementales pour lutter contre l'extrême droite, la xénophobie et le racisme et promouvoir la culture démocratique de l'Allemagne. L'une de ces initiatives est le programme d'action dénommé «Les jeunes pour la tolérance et la démocratie et contre l'extrême droite, la xénophobie et l'antisémitisme» qui travaille sous les auspices de «l'alliance pour la démocratie et la tolérance et contre l'extrémisme et la violence». Cette initiative comprend trois programmes: «XENOS – La diversité dans la vie et au travail», «CIVITAS - Initiative contre l'extrême droite dans les nouveaux *Länder*», et «ENTIMON – Ensemble contre la violence et l'extrême droite». Par ailleurs, des programmes publics (financés par le gouvernement fédéral et les *Länder*) et privés ont été mis en place pour encourager les militants d'extrême droite à quitter leurs organisations. Depuis 2001, le parlement allemand (Bundestag) alloue régulièrement des fonds pour l'indemnisation discrétionnaire des victimes d'infractions commises par des extrémistes de droite, en tant qu'acte de solidarité avec les victimes et signe de condamnation de ces infractions.

---

<sup>119</sup> *Bundesregierung (2002), Bericht über die aktuellen und geplanten Maßnahmen und Aktivitäten der Bundesregierung gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Gewalt gem. Ziff. 21 des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 30. März 2001 (Drs. 14/5456) (gouvernement fédéral (2002), Rapport sur les mesures et activités actuelles et prévues de lutte contre l'extrême droite, la xénophobie, l'antisémitisme et la violence, conformément à la résolution N° 21 du Bundestag du 30 mars 2001 (imprimé 14/5456)).*

### 3.3.4. Grèce

#### Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources

Il n'existe pas d'organe officiel chargé d'enregistrer les infractions racistes et antisémites, bien que les documents de différentes sources indiquent qu'il existe des problèmes considérables. Dans son second rapport sur la Grèce, l'ECRI<sup>120</sup> indiquait que les problèmes d'exclusion et de discrimination contre les Roms, les immigrés et les Musulmans persistaient. D'après le gouvernement grec, il n'existe pas de graves problèmes de violence raciale, mais plutôt des problèmes de discrimination persistante liés à l'inefficacité des dispositions légales existantes concernant les immigrants et à des difficultés d'application des réformes et des projets relatifs aux Roms.

L'attention a été portée sur le mauvais traitement des migrants et minorités par la police. Les autorités publiques, et en particulier la police et les garde-côtes ont été critiqués à plusieurs reprises par les ONG nationales et internationales, dont Amnesty International, pour leur comportement brutal envers les Roms et les immigrés étrangers. Le cas d'un agent de police ayant tué par coups de feu un jeune Rom qui ne s'était pas arrêté à un barrage de police en octobre 2001 à Zefiri dans la banlieue d'Athènes en est un exemple.

En octobre 2002, le procureur d'Athènes (décision 471/2002) a inculpé l'agent de police de meurtre avec préméditation sans circonstances atténuantes. Dans un rapport commun de 2002, Amnesty International et la fédération internationale d'Helsinki<sup>121</sup> documentent la persistance de violations importantes des droits de l'homme en Grèce, principalement durant l'année 2001 jusque fin juillet 2002. Ce rapport présente de nombreux témoignages de mauvais traitement, allant dans certains cas jusqu'à la torture, de détenus, en général au cours de leur arrestation ou dans les commissariats de police.

Selon l'Ombudsman<sup>122</sup>, le nombre de plaintes enregistrées par des étrangers (principalement des migrants) a augmenté de 33,5% entre 2000 et 2001. Les affaires de l'Ombudsman concernent principalement des Roms et des migrants discriminés ou maltraités par les autorités publiques et non des actes

<sup>120</sup> ECRI: Second rapport sur la Grèce, 2001.

<sup>121</sup> *GREECE In the shadow of impunity: Ill-treatment and the misuse of firearms* (GRÈ CE Dans l'ombre de l'impunité: mauvais traitement et abus d'armes à feu), indes AI: EUR 25/022/2002-24/09/2002, publié conjointement en septembre 2002 par Amnesty International (AI) et la Fédération internationale des droits de l'homme d'Helsinki (IHF), disponible à l'adresse <http://web.amnesty.org/ai.nsf/Index/EUR250222002?OpenDocument&of=COUNTRIES\GREECE> (15/03/2003)

<sup>122</sup> L'Ombudsman contre la discrimination [www.ombudsman.gr](http://www.ombudsman.gr) et l'observatoire européen des discriminations dans l'enseignement secondaire [www.observatory.gr](http://www.observatory.gr) ne sont pas comparables aux organes publics d'Ombudsman, mais ce sont des organes financés par l'UE en tant que projets pilotes.

discriminatoires ou racistes perpétrés par des personnes ou des organisations privées. La population rom semble souffrir le plus de la violence et du harcèlement racistes dirigés contre elle principalement par la police et les autorités locales. Il semble également que les personnes appartenant à une ethnie grecque de l'ancien bloc de l'Est et d'Albanie et les immigrés et réfugiés souffrent à différents degrés de violence, harcèlement et discrimination racistes, moins de la part d'individus ou groupes privés que du fait d'autorités publiques indifférentes, en particulier en ce qui concerne la police.

La commission nationale grecque des droits de l'homme souligne dans son rapport annuel 2001<sup>123</sup>: «Les actes de violence, choquants pour la société grecque moderne, perpétrés par des citoyens grecs et des agents de police principalement contre des migrants étrangers résidant légalement en Grèce, mais aussi contre des membres de la communauté rom, ont révélé clairement que la Grèce devait se doter d'une nouvelle législation pour protéger de la discrimination à caractère racial et l'éradiquer en Grèce.»

Il n'y a jamais eu de poursuites judiciaires sur la base de la loi pénale anti-raciste 927/1979 pour quelque motif que ce soit, y compris le port de symboles néonazis et/ou les discours de haine. Cependant, les symboles ultranationalistes et les discours de haine ou d'intolérance voilés se manifestent en public, notamment dans les émissions de petites chaînes de télévision.

L'absence de poursuites judiciaires sous la législation anti-raciste en place signifie qu'au sens strict, il n'est pas possible d'établir l'étendue des comportements criminels racistes/xénophobes sur la base de la jurisprudence en place. Toutefois, plusieurs affaires à caractère raciste ont été portées devant la justice sur la base d'autres dispositions du code pénal. L'affaire la plus connue concerne un homme reconnu coupable du meurtre de deux immigrés étrangers et de blessures graves de sept autres en octobre 1999. Il a finalement été condamné à purger deux condamnations à perpétuité consécutives par la cour de cassation d'Athènes en novembre 2002. Néanmoins, même dans cette affaire, il n'a pas été accusé de violation de la loi anti-raciste 927/1979, bien que la cour l'ait décrit comme étant un «meurtrier raciste».

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Il n'existe pas d'initiatives de prévention ou autres exemples de bonnes pratiques visant spécifiquement la violence raciste/xénophobe. Cette absence est particulièrement perceptible en ce qui concerne la population rom. Cependant, quelques initiatives EQUAL peuvent être considérées comme des contributions pour améliorer la situation en matière de racisme et de discrimination en général.

---

<sup>123</sup> Commission nationale des droits de l'homme. Rapport annuel 2001 - [NATIONAL COMMISSION FOR HUMAN RIGHTS ANNUAL REPORT](#)

Le partenariat grec de développement EQUAL «DREAM - Discrimination, racisme, égalité et médias»<sup>124</sup> se concentre sur les stratégies d'intervention dans les médias. Un «forum pour la cohésion sociale» combine des mesures concernant les immigrés et les réfugiés et des formations et campagnes de sensibilisation. Ces deux projets ont démarré en 2002.

Le 15 juin 2002 à Athènes, 47 ONG de 22 pays euro-méditerranéens ont publié dans le cadre de l'assemblée générale du réseau euro-méditerranéen des droits de l'homme (EMHRN) une déclaration commune concernant les violations fréquentes et graves des droits des détenus étrangers en Grèce exprimant «leur grande préoccupation concernant les violations fréquentes et graves des droits de milliers d'étrangers qui arrivent ou vivent en Grèce en tant que demandeurs (potentiels) d'asile ou immigrés munis des papiers nécessaires ou sans papiers et sont détenus en attendant leur expulsion judiciaire ou administrative.»

### 3.3.5. Espagne

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Selon les enregistrements de la garde civile, la violence raciste est en augmentation depuis le milieu des années 1990. Le nombre de blessures, menaces et agressions corporelles en particulier est en augmentation. Cependant, le nombre d'incidents à caractère raciste ou xénophobe enregistrés est relativement faible<sup>125</sup>. Les données de la garde civile sont divisées en trois catégories: actes xénophobes contre la propriété, insultes et menaces et agressions physiques. Plus de la moitié des actes xénophobes concernent une agression physique ces deux années (33 sur 61 en 2000 et 37 sur 66 en 2001). Dans deux catégories, on a enregistré une légère hausse de ce type d'actes. Les atteintes à la propriété ont augmenté, passant de 12 cas en 2000 à 14 en 2001. Les agressions physiques sont en hausse, de 33 cas en 2000 elles sont passées à 37 en 2001. Les insultes et menaces sont restées au même niveau (de 16 à 15 cas). Le nombre total d'actes xénophobes enregistrés par la garde civile a augmenté, passant de 61 en 2000 à 66 en 2001. Ceci représente une hausse d'un peu plus de 8%.

En 2002, Amnesty International<sup>126</sup> a publié un rapport reposant sur 321 affaires de torture et mauvais traitements perpétrés par la police envers des étrangers et des minorités ethniques en Espagne dans la période comprise entre 1995 et 2002. Sur ces 321 affaires, six concernent des décès d'étrangers sous garde policière et cinq des affaires de viol ou agression sexuelle par les policiers.

---

<sup>124</sup> <http://www.dimitra.gr/dream/default.en.asp>

<sup>125</sup> Cf. *Comisaria General de Informacion*, rapports annuels 1996/1997/1998/1999/2000.

<sup>126</sup> Publié le 16 avril 2002



Cependant, dans le rapport d'État au CERD de janvier 2002, le rapport d'Amnesty n'était pas pris en compte.

Outre les statistiques officielles, la presse nationale et régionale donne un tableau beaucoup plus étendu des incidents racistes violents en 2002. Une ONG a surveillé la presse locale dans les communautés à forte proportion d'immigrés comme la Catalogne, Madrid ou l'Andalousie. Comparativement à 2001, un plus grand nombre d'actes racistes ou xénophobes violents ont été signalés en 2002. Le fait que les méthodes de surveillance de la presse aient été améliorées peut avoir eu un impact sur cette augmentation d'incidents racistes.

Pour illustrer le type d'incidents signalés par la presse en 2002, voici quelques exemples de Catalogne et de Madrid, régions présentant la plus forte proportion d'immigrés dans leurs populations.

En janvier 2002, les médias ont fait état d'un Equatorien battu par plusieurs videurs d'une discothèque de Barcelone. Cette affaire a eu un impact sur l'opinion publique en raison de la façon dont ce meurtre a été perpétré et des images vidéo diffusées sur plusieurs chaînes de télévision. Le second exemple concerne l'assassinat en février d'un Marocain de 24 ans tué à coups de poignard à la porte d'une discothèque de Lanzarote suite à une bagarre qui avait démarré lorsque les videurs avaient empêché le jeune homme d'entrer dans la discothèque. Troisième exemple, en juillet, un Angolais de 16 ans est décédé après avoir reçu deux coups de couteau dans une bagarre en face d'une discothèque à Costa Polvoranca. Et en août, deux frères colombiens âgés de 25 et 26 ans ont été victimes d'une agression brutale à Aguadulce, Roquetas de Mar (Almería), après avoir tenté d'entrer dans la discothèque El Bribón de la Habana où l'un des videurs avait demandé de voir leur «carte de membre».

D'autres actes violents et agressions sont liés aux activités racistes de certains groupes d'extrême droite. Ces organisations ont eu une présence plus perceptible en 2002 et leurs actions ont eu des conséquences épouvantables pour certains immigrés. En mai, deux jeunes ont agressé sans avoir été provoqués à Arganda un groupe d'immigrés roumains en train de dîner dans un bar. En juin, un groupe de huit jeunes skinheads s'est trouvé mêlé à une dispute avec deux Nord-Africains, a tenté de mettre le feu à la maison des Marocains et a battu l'un d'entre eux. Ils ont été arrêtés par la police. En juin également, une élève de 17 ans adoptée par une famille espagnole a été agressée par trois jeunes, deux filles et un garçon, à l'extérieur d'une école à Pozuelo de Alarcón (Madrid). La jeune fille a été blessée à la tête et a eu plusieurs dents cassées. Elle a déclaré à la presse: «Il y a des années que j'avais été insultée à cause de ma couleur de peau.» D'autres incidents violents ont pris la forme d'attaques contre des bâtiments islamiques, mosquées et magasins, et en mai, quelqu'un a mis le feu à une église évangélique Roumaine à Arganda del Rey (Madrid) qui a entièrement brûlé. L'importante communauté roumaine de la ville a été menacée il y a quelque temps par des graffitis xénophobes et des symboles nazis.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

L'office régional pour l'immigration de la communauté de Madrid (OFRIM) est un bureau d'information qui fait office de passerelle entre d'une part, l'administration régionale et locale de Madrid (capitale et région) et d'autre part, les particuliers immigrés et les organisations d'immigrés. L'OFRIM tente de sensibiliser l'administration publique aux besoins spécifiques et aux atouts des immigrés. A cet effet, l'OFRIM dispose de spécialistes de différents secteurs tels que la santé, le marché du travail ou le racisme. Depuis l'année 2000, L'OFRIM propose notamment une ligne d'assistance téléphonique pour les immigrés et les personnes travaillant pour le service public à Madrid afin de répondre à toutes sortes de questions juridiques et affaires de discrimination, y compris les problèmes ayant trait au marché du travail. Cette ligne d'assistance est tenue par deux juristes travaillant pour l'OFRIM. Par ailleurs, l'OFRIM organise des cours de formation interculturels pour les membres du secteur public, en particulier ceux qui travaillent dans le domaine de l'aide sociale<sup>127</sup>.

### **3.3.6. France**

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Selon les données du ministère de l'intérieur, les actes violents tels que menaces, intimidations, etc. ont augmenté ces deux dernières années. La hausse la plus préoccupante en 2002 concerne les actes antisémites. Sur 311 actes de violence raciste signalés, le nombre d'incidents à motivation antisémite était de 193 en 2002, soit six fois plus qu'en 2001. La violence antisémite a représenté 62% des actes violents perpétrés en 2002, contre 45% en 2001. Un autre phénomène observé en 2002 est la progression de la gravité de la violence raciste avec au total 38 blessés et un mort, soit le plus haut taux de victimes depuis 1995<sup>128</sup>.

La couverture médiatique des affaires d'incitation à la haine raciale ou de négation des crimes de guerre suite à la publication de livres, articles ou éditoriaux a considérablement augmenté en 2001 et 2002. Les sujets abordés dans ces publications comprenaient des points de vue critiques sur l'islam et les événements d'Algérie de 1962, le thème de la judéophobie y était également développé.<sup>129</sup>

Pour un certain nombre de violents incidents survenus en France, les auteurs ont été condamnés à des peines d'emprisonnement. Par exemple, en avril 2002, à Sangatte, trois individus à bord d'un véhicule ont ouvert le feu sur trois

---

<sup>127</sup> <http://www.madrid.org/ofrim>

<sup>128</sup> CNCDH, op. cit., pp. 22-23.

<sup>129</sup> GELD, Rapport analytique sur la législation, Rax en 3, 2002, pp. 22-23.

Iraquiens, les blessant. Les agresseurs ont par la suite été condamnés à une peine de cinq ans de prison. Un certain nombre d'incidents antisémites ont été sanctionnés – par exemple, pour avoir peint des graffitis antisémites sur une entreprise marseillaise, l'auteur de cet acte a été condamné à deux mois d'emprisonnement; pour des insultes antisémites à l'encontre d'un magistrat et outrage à la Cour, l'accusé a été condamné à cinq mois d'emprisonnement et à une amende; pour avoir lancé des cocktails Molotov qui ont endommagé un bâtiment situé près d'une synagogue de Montpellier, les trois agresseurs ont été emprisonnés pour des périodes allant de deux à quatre ans, et pour des graffitis antisémites et des actes de violence à Bonneville, l'un des accusés a été condamné à une peine de six mois d'emprisonnement, et un autre de trois ans<sup>130</sup>. L'exacerbation de la violence raciste et antisémite semble être liée au contexte international (attaques terroristes du 11 septembre, guerre en Afghanistan). La montée de l'antisémitisme pourrait être liée à l'exacerbation du conflit israélo-palestinien, principalement au cours du printemps 2002, et beaucoup d'actes antisémites peuvent être attribués aux jeunes des quartiers sensibles à ce conflit, principalement des jeunes d'origine nord-africaine<sup>131</sup>. La CNCDH (Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme) a constaté que le pourcentage de ces actes violents perpétrés par des éléments d'extrême droite était de 9% en 2002 (contre 14% en 2001 et 68% en 1994).

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Suite à la hausse des incidents antisémites liés aux événements du 11 septembre 2001 et aux tensions au Moyen-Orient depuis le printemps 2002, le ministère de la justice a décidé en mars 2002 de réunir les leaders nationaux du CRIF (conseil représentatif des institutions juives de France) pour les inviter à apporter leur contribution aux mesures gouvernementales proposées en matière de lutte contre l'anti-sémitisme. Deux instructions ministérielles urgentes du 2 avril et du 18 avril ont été envoyées aux procureurs pour leur rappeler la nécessité d'une réponse ferme et dissuasive s'adressant aux auteurs connus de ces infractions. Par ailleurs, la circulaire ministérielle soulignait la nécessité de communiquer régulièrement le contenu de décisions judiciaires rendues dans les affaires aux victimes et aux organisations juives locales<sup>132</sup>.

Pour répondre aux tensions croissantes liées aux événements internationaux, le ministère de l'intérieur a signalé son intention de mieux protéger les lieux de culte (principalement les mosquées et les synagogues) et les écoles confessionnelles.

---

<sup>130</sup> Une nouvelle circulaire du Garde des Sceaux adressée aux procureurs demande l'application de sanctions plus sévères pour les actes graves d'antisémitisme.

<sup>131</sup> CNCDH, op. cit., pp. 24-25.

<sup>132</sup> CNCDH, op. cit., pp. 61-62.

### 3.3.7. Irlande

#### **Mesure et description des crimes racistes xénophobes provenant de différentes sources**

Jusqu'au mois d'octobre 2002, les statistiques criminelles recueillies par *An Garda Síochána* (service de police nationale) n'étaient pas ventilées de façon à livrer des informations sur les incidents racistes, y compris la violence raciste, et ces statistiques ventilées ne seront probablement pas disponibles dans un avenir proche, ceci en raison d'un manque de législation directe dans ces domaines. Toutefois, le nombre d'incidents racistes signalés à la Garda montre une augmentation considérable ces deux dernières années, de 15 incidents en 2000 à 97 en 2002 (49 en 2001).

En 2002, un système complet d'enregistrement des crimes à caractère raciste a été lancé avec le nouveau système PULSE (système policier de collecte informatisée des données). Le système d'enregistrement PULSE comporte un mode d'opération comprenant les catégories suivantes concernant la motivation criminelle: racisme, xénophobie, antisémitisme, motifs politiques et homophobie. Il s'écoulera un certain temps avant que cette modification soit réalisée et il est peu probable que des statistiques seront disponibles avant le rapport annuel 2003 de la Garda au plus tôt (publié en 2004).

Voici des exemples d'incidents qui se sont produits en 2002 en Irlande: une Nigérienne vivant à Dublin a vu ses vitres de fenêtres brisées par trois hommes criant des insultes racistes; un homme d'origine chinoise et sa femme irlandaise ainsi que ses enfants ont subi des mois de harcèlement racial dans une zone résidentielle privée de Dublin jusqu'à être contraints à déménager; deux femmes d'origine chinoise se rendant pour une visite professionnelle à Dublin ont été agressées et rouées de coups de pied par quatre jeunes criant des paroles racistes; une mère célibataire bosniaque a vu ses vitres de fenêtres brisées à plusieurs reprises et sa porte couverte de graffitis par des jeunes du coin, et plusieurs cas ont été rapportés de femmes noirs visiblement enceintes habitant à Dublin et ayant fait l'objet de propos vindicatifs les accusant d'être enceintes uniquement en vue d'acquérir la citoyenneté. En outre, un homme âgé d'une cinquantaine d'années d'origine sino-vietnamienne a succombé à une agression dans le quartier d'affaires du centre de Dublin en 2002. Les médias avaient alors fait allusion à des insultes racistes, sans pour autant les confirmer et l'affaire n'ayant pas encore été portée devant la justice, il n'a pas été possible de confirmer de mobile raciste.

#### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Il s'agit principalement d'initiatives indirectes plutôt que de mesures directes visant à s'attaquer à la violence et aux crimes racistes en tant que tels. Ainsi le

*Garda Racial and Intercultural Office* (bureau racial et interculturel de la Garda) a été mis en place par la police irlandaise (Garda). Ce bureau a élaboré une vidéo de formation et des brochures qui informent les membres des services policiers de la diversité culturelle en Irlande. En mars 2002, le *Racial and Intercultural Office* a annoncé que 145 officiers de liaison pour les questions ethniques de la Garda avaient été nommés dans tout le pays, qu'ils suivraient une formation pour s'occuper des personnes victimes du racisme et établiraient activement des liens avec des groupes communautaires et bénévoles travaillant étroitement avec des groupes ethniques minoritaires dans ces domaines.

La formation des nouvelles recrues de *An Garda Síochána* à Templemore et les cours de promotion des sergents et des inspecteurs comportent un module traitant des obligations liées aux instruments internationaux en matière de droits de l'homme, y compris le CERD, qui représente une partie centrale de cette formation. Le *Garda Racial and Intercultural Office* propose un programme de formation antiraciste aux agents d'immigration (qui sont membres des services de police). Une formation de sensibilisation à l'antiracisme est également élaborée à l'institut de formation de la police de Templemore. Des groupes tels que *Pavee Point*, *NCCRI*, *Irish Traveller Movement*, *Amnesty International* et *Comhlámh* soutiennent cette formation de sensibilisation. Des initiatives antiracisme se déroulent également dans des prisons. Le directeur général de l'administration pénitentiaire irlandaise a présenté des propositions pour le développement d'un projet de recherche et de formation pour le personnel et les détenus des prisons afin de les sensibiliser à la diversité culturelle et aux problèmes de racisme qui existent potentiellement dans toutes les prisons.

### 3.3.8. Italie

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Les données policières sur les crimes racistes se fondent sur les décisions de justice<sup>133</sup>. Le nombre d'affaires traitées par les tribunaux a été extrêmement variable au cours de ces dernières années, il était compris entre 50 affaires en 1996 et 3 affaires en 1999. Pour 2001, le ministère de l'intérieur signalait au total 75 crimes racistes, soit une baisse par rapport à 2000, avec 85 affaires signalées<sup>134</sup>.

La moitié (52%) des affaires en 2001 concerne des menaces et insultes, 30% des agressions physiques, 10% des incendies criminels et 8% d'autres types de dommages matériels. Les affaires d'incendie criminel signalées ont été

<sup>133</sup> Italie – Rapport des États parties à l'ONU 2000, chapitre 2

<sup>134</sup> Italie, ministère de l'intérieur (2002): *Direzione Centrale della Polizia di Prevenzione: EU – Osservatorio Europeo per il monitoraggio su razzismo, xenofobia e antisemitismo – richiesta dati, documento n° 224/B1/16285*; pp. 2 – 8.

perpétrées en utilisant des bouteilles incendiaires et pour la plupart, ces actes auraient été commis par des groupes de personnes liées à des groupes extrémistes et agissant collectivement avec une certaine préparation. Les agressions physiques sont attribuées à des «citoyens ordinaires sans penchants idéologiques particuliers» qui «agissent ainsi parce qu'ils sont irrités par certains comportements de citoyens non-UE qui sont souvent considérés comme la principale cause de la criminalité dans le pays». Les menaces par lettres ou graffitis visent en particulier les lieux de culte ou centres d'accueil, les campements de Roms ou commerces appartenant à des membres de la communauté juive ou à des citoyens non-UE. Ces actes sont pour la plupart attribués à des jeunes de 18 à 25 ans qui exhibent des symboles nazis (par exemple au cours d'événements sportifs) ou les peignent sur leurs cibles. Selon des sources gouvernementales, toutes les affaires de crimes racistes en 2001 se sont produites dans le centre ou au Nord du pays, le Latium, qui est la région de Rome, enregistrant le plus grand nombre d'affaires, suivi respectivement par la Vénétie, la Toscane et l'Émilie Romagne.

Selon des observateurs du Stephen Roth Institute de l'université de Tel Aviv, les manifestations antisémites ont atteint un point culminant en Italie à partir de l'automne 2001, les incidents se poursuivant jusqu'en 2002<sup>135</sup>. Une centaine d'incidents antisémites ont été signalés, principalement axés sur la propagande (dans des articles imprimés ou sur des sites web, des graffitis sur les murs de la ville, des courriers électroniques envoyés à des sites web traitant du judaïsme, des lettres envoyées à des institutions ou personnes juives et des tracts). Néanmoins, l'agressivité des expressions antisémites (telles que les menaces de mort contre les Juifs dans les graffitis sur les murs des villes) ne s'est traduite par de la violence que dans deux affaires en 2001 et une affaire au début de l'année 2002.

Les médias italiens ont signalé plusieurs crimes racistes graves en 2002. Dans le même temps, la violence raciste a obtenu une plus grande visibilité dans les médias en 2001 comparativement à 2002 puisque de nombreuses affaires sérieuses ont défrayé la chronique dans différents médias. Cependant, les médias ne suivent pas toujours l'évolution lorsque les affaires ne figurent pas dans les rapports de police officiels sur la criminalité, à l'exception des affaires qui aboutissent devant les tribunaux et traversent au moins une étape de jugement.

Le climat de l'opinion envers les migrants a été observé dans une enquête nationale en mai 2002<sup>136</sup>. Les résultats indiquent que 52% des personnes interrogées approuvait l'affirmation selon laquelle les immigrants non-UE représentent une menace pour les traditions et la culture italiennes; 48% considèrent que les immigrants non-UE représentent une menace pour les traditions religieuses italiennes et 34% estiment que la présence d'élèves non-

---

<sup>135</sup> <http://www.tau.ac.il>

<sup>136</sup> Mannheimer R. (2002): op. cit.

UE dans les écoles représentent une menace pour la qualité de l'éducation de leurs enfants.

En octobre 2002, un député du Parlement européen appartenant à la ligue du Nord a été condamné à 5 mois de prison avec sursis conditionnel pour son implication dans une affaire d'incendie criminel qui a détruit l'asile provisoire de quelques migrants sans papiers dans la ville de Turin au cours de l'été de la même année.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

De nombreuses ONG, groupes de pression et certaines institutions publiques dans tout le pays ont signalé un grand nombre de bonnes pratiques, pour beaucoup liées à la création de bonnes relations ethniques (voir le chapitre sur l'éducation, chapitre 2).

Un jeune groupe de théâtre, la «*Compagnia giovani del teatro stabile delle Marche*»<sup>137</sup> a présenté dans différentes villes une pièce intitulée «*Vernichtet – sterminati: viaggio nel dolore dell'olocausto*» (Vernichtet – exterminé: un voyage à travers les souffrances de l'holocauste) destinée à sensibiliser aux dangers des activités néonazies révisionnistes résurgentes. Dans de nombreuses villes du pays, la journée du souvenir, le 27 janvier, a été marquée par des initiatives de sensibilisation à l'holocauste ciblant les élèves.

*UISP Emilia Romagna*<sup>138</sup>, organisation sportive régionale disposant d'une expérience dans la lutte contre le racisme dans le football, a mené une campagne européenne contre le racisme dans les stades européens (*Campagna d'Azione contro il razzismo negli stadi europei*). Cette campagne s'est déroulée d'avril à octobre et impliquait 22 clubs de supporters d'équipes de différentes divisions; le projet, coordonné par *Progetto Ulrà* pour la région méditerranéenne, a également été mené en France, en Espagne et au Portugal. Parmi les activités effectuées dans le cadre de cette campagne, une bannière où était inscrit: «Divisés par notre loyauté envers nos équipes et unis contre le racisme» était exposée pendant les matchs de football. L'objectif de l'ensemble du projet était de souligner l'existence d'actes racistes et discriminatoires dans les stades sportifs et de sensibiliser les supporters à cette question.

---

<sup>137</sup> [www.stabilemarche.it](http://www.stabilemarche.it) (20/03/03)

<sup>138</sup> [www.progettoultra.it](http://www.progettoultra.it) (20/03/03)

### 3.3.9. Luxembourg

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Il n'y avait pas eu auparavant d'actes de violence raciste. Toutefois, au début de l'année 2002, un acte de violence a inquiété l'opinion dans le grand-duché. Un jeune Noir a en effet été tué lors d'une querelle à la sortie d'une discothèque. Bien qu'il ne se soit pas formellement agit d'un acte de violence raciste – le meurtrier était également Noir -, le décès de ce jeune homme a suscité beaucoup de discussion sur le racisme et la violence.

#### **Initiatives de prévention et autre exemples de bonnes pratiques**

Après le meurtre de ce jeune homme noir, le comité Spencer a été créé sous l'égide de la fédération des associations du Cap-Vert (OCL asbl). L'objectif de ce comité est de fournir un soutien éducatif pour promouvoir l'intégration de jeunes Cap-Verdiens dans la société luxembourgeoise et de lutter contre la violence juvénile. Dans le cadre de la journée internationale de la paix le 21 septembre 2002, le comité Spencer a organisé un rassemblement contre la violence et pour la paix dans le monde au centre de la capitale. En organisant ce rassemblement, le comité Spencer souhaitait sensibiliser le public au fait que la violence existait au Luxembourg et rendre spécifiquement hommage à Spencer, victime de la violence juvénile.

La fondation Caritas Luxembourg a proposé des activités contre la violence dans le cadre de sa Quinzaine 2002. La paix et la violence sont au centre d'un cours de formation destiné aux psychologues et sociologues désireux d'étudier et de tester des méthodes pratiques susceptibles de renforcer la compréhension et la pratique de modèles pour résoudre de façon non-violente les conflits de groupe. Caritas propose également un cours aux enfants de 8 à 15 ans pour les inciter à comprendre ce que signifient préjugés, discrimination, rumeurs et souffre-douleur.

D'autres initiatives ne touchaient pas directement la violence raciste mais visaient indirectement à promouvoir le multiculturalisme et la diversité. De nombreuses initiatives scolaires contre la violence juvénile en général sont prises tant par les enseignants que par les élèves; les communautés religieuses ouvrent de plus en plus leurs portes; des survivants des camps de concentration tentent de sensibiliser les jeunes à la violence de l'holocauste et plus généralement au thème de la violence qui avait peut-être été sous-estimé dans un Luxembourg pacifique et qui fait désormais l'objet de nombreuses tables rondes. La police du grand-duché fait également des efforts en intégrant des cours spéciaux sur ce sujet dans son programme de formation destiné aux jeunes policiers.



### 3.3.10. Pays-Bas

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Les données de la police suggèrent qu'il y a une baisse importante de la violence raciste ou provoquée par l'extrême droite pour les années 1999, 2000 et 2001. Cependant, les données provenant d'autres sources (bureau anti-discrimination de Rotterdam, groupe de recherche antifasciste Kafka et maison Anne Frank) donnent un tableau différent.

L'Observatoire néerlandais des phénomènes racistes et xénophobes signale les développements et tendances depuis 1996. Il souligne la difficulté de coordonner les données de la police puisque ce qui pourra être considéré dans un service de police comme une seule affaire d'intimidation lorsque la même lettre de menace est envoyée dix fois pourra être comptabilisée comme dix affaires d'intimidation par un autre service de police. S'appuyant sur différentes sources, l'Observatoire néerlandais des phénomènes racistes et xénophobes indique que les actes de violence raciste ont augmenté chaque année entre 1996 et 2000. Le nombre d'incidents violents à caractère racial ou provoqués par l'extrême droite était de 201 en 1996, 298 en 1997, 313 en 1998, 345 en 1999, 345 en 2000. En 2001 toutefois, les données présentent une baisse avec 316 incidents, principalement liée à une baisse des cas de graffitis racistes signalés.

Les données couvrent les catégories d'actes violents suivants: graffitis racistes, menaces, alertes à la bombe, confrontations, vandalisme, incendie criminel, agressions et homicide involontaire. La catégorie d'incident la plus commune concerne les graffitis racistes, suivis des menaces racistes. En 2001, la baisse des incidents signalés concerne surtout les graffitis racistes qui sont passés de 157 en 2000 à 68 en 2001, alors que la plupart des autres catégories augmentait.

Les violences commises par l'extrême droite sont devenues plus importantes au cours des ans. Plus d'incidents sont liés aux demandeurs d'asile. Les centres pour demandeurs d'asile sont des cibles de violence fréquentes, tout comme les demandeurs d'asile isolés.

Selon l'Observatoire néerlandais des phénomènes racistes et xénophobes, ces chiffres devraient être considérés comme étant «la partie émergée de l'iceberg» puisqu'un nombre considérable de cas n'est pas signalé, non pas par la police mais par les victimes. Le nombre effectif d'incidents à caractère racial pourrait être entre 4 et 40 fois plus élevé (entre 1.600 et 16.000 affaires pour l'année 2000).

L'étude de l'EUMC sur les expériences de groupes de migrants et minorités sélectionnés en matière de racisme aux Pays-Bas soutient l'estimation chiffrée à 16.000 affaires.

## Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques

Aucune initiative, action, campagne et aucun projet de prévention spécifiques concernant la violence et les crimes racistes n'ont été lancés en 2002. Dans le même temps, les activités habituelles se sont poursuivies, notamment les enquêtes, les actions en justice, la couverture médiatique, les recherches, les réseaux anti-discrimination et la surveillance.

### 3.3.11. Autriche

#### Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources

Le nombre d'infractions criminelles liées à l'extrême droite ou à caractère xénophobe ou antisémite a fluctué dans les années 1990. Toutefois, au cours des trois dernières années, le chiffre est resté pratiquement le même, affichant seulement une légère baisse (2000: 336, 2001: 335, 2002: 326)<sup>139</sup>, alors que les statistiques criminelles générales présentaient une baisse de 7,7 pour-cent<sup>140</sup>. Les crimes marquants à caractère raciste/xénophobe signalés par la police en 2002 comprennent deux tentatives d'incendie criminel contre des stands de sandwiches «Kebab» et la profanation d'un cimetière juif. En outre, on a enregistré un certain nombre d'incidents anti-sémites et xénophobes relatifs à des dégradations de biens<sup>141</sup>. Une augmentation des discours de haine a été observée. Au total, 56 affaires de discours de haine à caractère raciste ont été signalées à la police en 2002 (2001: 39, 2000: 27)<sup>142</sup>. Comparativement à l'année 2001, le nombre d'infractions à la loi sur les insignes a également augmenté (2002: 25, 2001: 16, 2000: 22). Les statistiques internes du ministère de la justice comptent neuf personnes reconnues coupables de discours de haine par le tribunal, et 20 personnes reconnues coupable d'avoir tenté de faire renaître le national-socialisme en 2002<sup>143</sup>.

---

<sup>139</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur (2001) *Verfassungsschutzbericht 2000. Staats-, Personen- und Objektschutz*. (Rapport sur la sécurité nationale 2000. Sécurité de l'État, des personnes et des objets). Vienne, p.19 et suivantes, disponible à l'adresse: <http://www.bmi.gv.at/downloadarea/staatsschutz/VerfSchutz2000-v4.pdf>, (16.03.2003); Autriche, ministère fédéral de l'intérieur et ministère de la justice (2003) *Sicherheitsbericht 2002* (rapport sur la sécurité 2002), p.203.

<sup>140</sup> Ministère fédéral de l'intérieur, 2002, Faits et données 2001, p. 5. Disponible à l'adresse: [http://www.bmi.gv.at/downloadarea/daten\\_fakten/Fakten2001Englisch.pdf](http://www.bmi.gv.at/downloadarea/daten_fakten/Fakten2001Englisch.pdf)

<sup>141</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur et ministère fédéral de la justice (2003), Rapport sur la sécurité 2002, p.204

<sup>142</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur (2002) *Verfassungsschutzbericht 2001*, p. 35. et Autriche, ministère fédéral de l'intérieur et ministère fédéral de la justice (2003), Rapport sur la sécurité 2002, p.203.

<sup>143</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur et ministère fédéral de la justice (2003), Rapport sur la sécurité 2002, p.381.

Bien que le rapport national sur la sécurité 2001 indique une recrudescence des actes de violence physique par des extrémistes de droite, aucune information quantitative sur le nombre de crimes violents à caractère raciste/xénophobe n'est accessible<sup>144</sup>. Au total, 72 délinquants étaient impliqués dans des crimes d'extrême droite (2001:82)<sup>145</sup>. Les jeunes faisant partie du mouvement skinhead sont décrits comme étant particulièrement enclins à la violence<sup>146</sup>. A cet égard, les sanctions alternatives, telles que séminaires obligatoires traitant d'histoire et de démocratie, se sont révélés extrêmement efficaces. L'un des développements les plus considérables en 2002 est la montée de la criminalité sur l'internet qui représente un tiers des crimes d'extrême droite signalés en 2001<sup>147</sup>.

ZARA, une ONG basée à Vienne conseillant les témoins et victimes du racisme<sup>148</sup>, a publié jusqu'à présent trois rapports sur des affaires individuelles d'infractions racistes. Ces rapports se fondent sur les expériences de ZARA concernant son service de conseil et sur les expériences d'autres ONG<sup>149</sup>. Selon le forum des ONG contre l'antisémitisme<sup>150</sup>, 21 cas d'injures antisémites, 17 de diffamations et trois agressions de Juifs ont été signalés en 2002<sup>151</sup>. Le dernier enregistrement pour l'Autriche dans la liste des «préoccupations en Europe» d'Amnesty International couvre la période comprise entre janvier et juin 2002 et signale le cas d'un Congolais qui aurait été maltraité et aurait subi des insultes raciales de la part de policiers<sup>152</sup>. La fondation de recherche Centre de documentation de la résistance autrichienne surveille les associations, partis et périodiques aux tendances d'extrême droite et publie ses résultats sous le titre «Nouvelles de la droite extrême» («*Neues von ganz rechts*»)<sup>153</sup>. Ce centre offre un aperçu sérieux des développements actuels de la communauté d'extrême

<sup>144</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur (2002) *Verfassungsschutzbericht 2001*, p. 29.

<sup>145</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur (2002) *Sicherheitsbericht 2001* (Rapport sur la sécurité 2001), p. 241. Notez qu'en 2000, ce chiffre était de 86. Chiffre de 2002: Autriche, ministère fédéral de l'intérieur et ministère fédéral de la justice (2003), Rapport sur la sécurité 2002, p. 204

<sup>146</sup> Autriche, ministère fédéral de l'intérieur (2002) *Verfassungsschutzbericht 2001*, p.28.

<sup>147</sup> Ibidem, p. 30.

<sup>148</sup> ZARA (2003) *Rassismus Report 2002. Einzelfall-Bericht über rassistische Übergriffe und Strukturen in Österreich. Schwerpunkt-Thema: Zivilcourage*. (Rapport sur le racisme 2002. Rapport sur des cas individuels d'agressions racistes et structures en Autriche. Thème spécial: le courage civique). Vienne, disponible à l'adresse: [http://www.zara.or.at/download/rass\\_rep\\_2002.pdf](http://www.zara.or.at/download/rass_rep_2002.pdf) (21.03.2003); une version en anglais sera bientôt également disponible.

<sup>149</sup> Pour le rapport 2002, il s'agit de *Fair Play: FIBEL (Fraueninitiative Bikulturelle Ehen und Lebensgemeinschaften* – Initiative de femmes sur les mariages et unions libres biculturels); *Forum gegen Antisemitismus* (Forum contre l'antisémitisme), *Integrationshaus* (Maison de l'intégration); *IMÖ (Initiative muslimischer ÖsterreicherInnen* – Initiative d'Autrichiens musulmans); *Peregrina: Romano Centro* et *WITAF (Arbeitsassistentz für Gehörlose in Wien und Niederösterreich* – Assistance au travail pour les sourds à Vienne et en Basse-Autriche).

<sup>150</sup> *Forum gegen Antisemitismus*, pour de plus amples informations, consultez: <http://www.fga-wien.at> (22.03.2003).

<sup>151</sup> ZARA, rapport sur le racisme 2002, p. 41.

<sup>152</sup> Disponible à l'adresse:

<http://web.amnesty.org/ai.nsf/index/EUR010072002?OpenDocument&of=COUNTRIES/AUSTRIA#AUT>, (17.03.2002).

<sup>153</sup> Dokumentationsarchiv des österreichischen Widerstands, DÖW: [http://www.doew.at/projekte/rechts/chronik/2003\\_03/content03.shtml](http://www.doew.at/projekte/rechts/chronik/2003_03/content03.shtml) (18.03.2003).

droite en Autriche et fournit des renseignements sur les personnes actives dans ce domaine.

### **Initiatives de prévention et autres bonnes pratiques**

Depuis juillet 2001, le ministère de l'intérieur gère la base de données DAREX (*Datenbank Rechtsextremismus*) et collecte des informations sur les supports d'enregistrement et les supports presse solides aux contenus d'extrême droite. Cette base de données qui a été créée en 1998 par le bureau de la police criminelle fédérale allemande de Meckenheim améliore non seulement l'échange d'informations entre l'Allemagne et l'Autriche mais facilite aussi l'évaluation des enregistrements musicaux et périodiques confisqués, ce qui permet de fournir à la police et aux procureurs des informations adéquates sur les chansons et les groupes racistes.

Deux départements universitaires du Tyrol<sup>154</sup> et de Haute-Autriche<sup>155</sup> ont pris l'initiative, en coopération avec des procureurs, d'organiser des séminaires sur l'histoire et la démocratie pour les jeunes ayant commis des infractions racistes. Les délinquants juvéniles qui ont participé à ces séminaires ont reçu du tribunal pénal la consigne d'y participer comme condition d'une peine de prison avec sursis ou, dans les cas moins graves, ils avaient la possibilité d'éviter un procès pénal en suivant ce cours. L'efficacité de ces mesures de probation est réellement convaincante puisqu'un seul participant sur 80 seulement a commis d'autres crimes racistes depuis le démarrage de ces programmes.

### **3.3.12. Portugal**

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Depuis 2000 il existe une Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale, présidée par le haut commissaire pour l'immigration et les minorités ethniques, l'une des fonctions de cette Commission étant la collection de plaintes sur la discrimination raciale et ethnique. La tâche de la Commission a contribué à augmenter la visibilité des incidents racistes et discriminatoires, et les médias et les rapports de différentes ONG font ressortir que le nombre d'incidents racistes a subi une légère recrudescence ces dernières années.

---

<sup>154</sup> *Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck* (Institut de science politique de l'université d'Innsbruck), <http://www.uibk.ac.at/c4/c402/>; communication personnelle avec le Prof. Dr. Reinhold Gärtner, (20.03.2003).

<sup>155</sup> *Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik der Johannes Kepler Universität Linz* (Institut de politique sociale et sociologique), <http://www.gespol.ku.at/>; communication personnelle avec le Prof. Dr. Irene Dyk, (20.03.2003).

Des quelques cas de violence raciste rapportés au Portugal, les principales victimes de crimes racistes sont les Roms et les personnes d'origine africaine. Les groupes de skinheads d'extrême droite en sont les principaux auteurs (bien que des abus d'ordre discriminatoire commis par la police aient été aussi notés). Le comportement offensif le plus commun envers ces personnes est l'injure ou la diffamation raciste et le harcèlement ainsi que la discrimination dans l'accès à un certain nombre de biens et services (tels que le logement ou la liberté de mouvement comme c'est le cas des communautés de Roms dans quelques villages au Nord du Portugal).

Le département d'action et d'investigations criminelles de Lisbonne a commencé en 2000/2001 huit investigations sur le thème de la discrimination raciale, dont cinq sont toujours en cours.

En 2002, le gouverneur d'un petit village qui avait fait un discours décrivant les Roms et leurs activités comme étant essentiellement et naturellement criminelles a été condamné à neuf mois de prison pour deux crimes de discrimination raciale selon l'art. 240, n°2 b) du code pénal, avec un sursis de deux ans.

La décision prise par le juge dans cette affaire, qui considère le discours comme un crime de discrimination raciale, constitue une exception par rapport à la tendance des jugements des tribunaux portugais dans des cas similaires présentés au procureur général auparavant. Quant à « l'intention d'incitation et d'encouragement à la discrimination raciale », qui est la condition permettant de considérer ces actes en tant que crimes selon l'art. 240, n°2 b) du code pénal, elle a été introduite car – contrairement à la procédure usuelle dans de tels cas – il est demandé à l'accusé et aux témoins de dire à la cour quelles étaient les intentions de l'accusé au moment où il faisait une telle déclaration.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

En 2002, le gouvernement a instauré des programmes d'instruction à l'intention des forces de l'ordre et le haut commissaire pour l'immigration et les minorités ethniques a lancé un prix pour récompenser les articles des médias encourageant l'acceptation et la diversité.

### 3.3.13. Finlande

#### Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources

Les statistiques des autorités policières sur les crimes racistes démontrent une augmentation de 1997 à 2000. En 2000, la police a enregistré 495 incidents, à la suite de quoi ce chiffre décroît légèrement – en 2001, 448 crimes à caractère racial sont enregistrés et 364 en 2002. La base pour ces statistiques est restée la même et les autorités policières ont augmenté leur capacité d'identification et d'enregistrement des crimes racistes. Néanmoins, ces crimes étant très souvent passés sous silence par les victimes, les ONG réclament que les chiffres émis par la police soient doublés. Les autorités policières sont obligées d'enregistrer les motifs racistes dans leurs rapports criminels, mais ce n'est pas toujours le cas. Selon les ONG, la formation policière devrait être améliorée.

Le crime à caractère racial le plus fréquent est la violence physique, une agression dans un lieu public. Dans la plupart des cas, l'agresseur reste inconnu. Lorsqu'ils sont connus, les auteurs sont principalement des hommes jeunes (de 17 à 18 ans), comme pour la criminalité en général. Facteur intéressant, la proportion de skinheads parmi les auteurs est relativement faible en Finlande.

En plus des enregistrements de la police, des mesures du racisme et de la discrimination sont opérées via les enquêtes nationales sur les victimes. La dernière a été publiée en 2002. Selon cette enquête, le groupe le plus vulnérable face à la violence raciste est constitué des jeunes Somaliens (jeunes hommes noirs en général) et des jeunes Turcs, ou autres personnes présentant des caractéristiques similaires.<sup>156</sup> 43% des immigrés estiment avoir été insulté ou harcelé en raison de son origine ethnique et 26% déclare avoir été harcelé par des voisins. De plus, un tiers d'entre eux a été victime d'un acte raciste au cours de l'année passée. Il est remarquable par ailleurs qu'il y ait de grandes différences entre les différents groupes d'immigrés à cet égard.

Au cours de l'année 2000, vingt affaires à caractère racial au total, et six jusqu'à la fin avril 2001 avaient été signalées au bureau du procureur général. Cependant, la plupart de ces infractions avaient trait à la discrimination, comme le refus d'accès à des restaurants pour des Roms ou des étrangers. L'infraction la plus sérieuse concerne une tentative d'homicide involontaire. En 2002, il y a eu trois affaires judiciaires et trois condamnations pour incitation au crime contre des groupes ethniques. Il n'existe pas de surveillance systématique sur la façon dont ces affaires sont poursuivies, mais selon les avocats impliqués, le

<sup>156</sup> « Racisme et discrimination en Finlande » (*Rasismi ja syrjintä Suomessa*, par Jasinskaja-Lahti, Liebkind, et Vesala) est le plus important sondage jamais réalisé en Finlande. Même au niveau international, c'est une étude relativement unique puisqu'elle couvre la nation toute entière. Dans cette enquête, sept groupes ethniques différents ont été interrogés.

nombre de crimes racistes portés devant la justice a augmenté ces dernières années<sup>157</sup>.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Depuis 2000, l'association des ateliers de jeunesse de Joensuu mène le projet Exit. L'objectif d'Exit est de prévenir et de réduire la xénophobie et la violence raciale des skinheads et de les inciter à quitter leur mouvement. Les groupes cibles sont les élèves de 15 à 20 ans. La région du projet était Joensuu, et il a été achevé fin 2002.

Génération sans combat est un autre projet important dont l'objectif est de réduire la violence raciale des skinheads. Au début du projet en 2001, les régions cibles choisies étaient Helsinki et Turku. Au cours des années 2002 et 2003, le projet s'étendra pour couvrir la banlieue d'Helsinki. La méthode appliquée pour réduire la violence raciale est d'organiser des réunions en petits groupes et d'employer l'expérience pédagogique pour montrer aux skinheads violents que leur comportement est un choix conscient aux conséquences négatives.

### **3.3.14. Suède**

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Les registres de signalement des forces de sécurité<sup>158</sup> distinguent quatre catégories de crimes: les crimes à caractère raciste/xénophobe, les crimes à caractère antisémite, les crimes homophobes et les crimes liés à la «mouvance du pouvoir blanc». La tendance n'est pas linéaire mais sur une période de dix ans, les «crimes à caractère racial» ont constamment augmenté<sup>159</sup>. Au cours des cinq dernières années, le nombre de crimes racistes/xénophobes est passé de 1 752 à 2 896 en 2000, les incidents signalés ayant baissé en 2001 où ils se chiffraient à 2 670.

Sur les dix dernières années, le nombre d'affaires signalées relevant de la législation sur l'incitation au crime a nettement augmenté, passant de 137 crimes en 1993 à 865 en 2001. Les données préliminaires indiquent que les chiffres seront également élevés en 2002.

---

<sup>157</sup> Makkonen, T. (2000) Racisme en Finlande en 2000, Helsinki: Ligue finlandaise des droits de l'homme, p. 23, disponible à l'adresse <http://www.ihmisoikeuslitto.fi/engframe.html>

<sup>158</sup> Forces de sécurité: Criminalité liée à la sécurité suédoise, disponible à l'adresse <http://www.police.se>

<sup>159</sup> En ce qui concerne les «crimes extrêmement violents», il convient de noter que sur une période plus longue, des pics sont atteints certaines années, en 1999 notamment, concernant le nombre d'affaires.

Sur un total de 2 670 crimes racistes/xénophobes (crimes antisémites et homophobes non compris), on dénombre 25 agressions graves (c'est-à-dire des crimes de type meurtre ou tentative d'homicide), 409 agressions, 1.038 harcèlements, 360 diffamations, 134 actes de vandalisme, 74 graffitis, 391 incitations au crime, 160 cas de discrimination illégale et 79 autres crimes racistes.<sup>160</sup>

Le nombre de crimes à motivation antisémite a augmenté chaque année entre 1997 et 2000. Le nombre de crimes antisémites enregistrés en 2001 a cependant légèrement diminué, passant de 131 affaires signalées en 2000 à 115 affaires en 2001.<sup>161</sup> Les statistiques pour les crimes antisémites en 2001 comprennent une tentative d'homicide, 7 agressions, 41 harcèlements, 9 diffamations, 8 actes de vandalisme, 12 graffitis, 33 affaires d'incitation au crime et 4 autres crimes racistes.

Les registres de signalement de la communauté juive présentent cependant une lente progression constante d'incidents antisémites en 2001 par rapport aux années précédentes. 133 affaires ont été signalées par la congrégation juive de Stockholm pour 2001.

### **Initiatives de prévention et autres exemples de bonnes pratiques**

Il existe plusieurs initiatives de prévention prises par les conseils municipaux et par les ONG. Les initiatives gouvernementales ont été dans une large mesure réalisées via l'Office de l'intégration qui a lancé un site web pour devenir une base de donnée sur le racisme et la xénophobie et a commencé à aménager des projets locaux en coopération avec les conseils municipaux. Un centre contre le racisme et l'intolérance, géré par les ONG et financé par le gouvernement, devrait entrer en service en 2003.

Les initiatives des ONG comprennent le projet Exit qui aide les particuliers à quitter les organisations d'extrême-droite ou néo-nazies, des mesures éducatives, la création d'un réseau d'enseignants à l'initiative de la fondation Expo et les activités du centre local de prévention de la criminalité de la circonscription de Värmland.

---

<sup>160</sup> Forces de sécurité.

<sup>161</sup> Ibid.



### 3.3.15. Royaume-Uni

#### **Mesure et description des crimes racistes/xénophobes provenant de différentes sources**

Le nombre d'incidents racistes signalés à la police et enregistrés par cette dernière a augmenté de 2 % en 2000/2001 par rapport à l'année précédente, pour atteindre 54 351. Au sein des différentes forces de l'ordre, on enregistre une fluctuation de tendance considérable, ce type d'incidents ayant plus que doublé pour certaines forces de l'ordre, comme ce fut le cas ces deux dernières années dans le Lincolnshire, le Staffordshire, les West Midlands et le Nord du pays de Galles.

Les infractions aggravées par leur caractère racial qui ont été enregistrées ont augmenté de 20% en 2001/2002 par rapport à 2000/01, pour atteindre 30 113 infractions. Sur ces infractions enregistrées, 50% concernaient le harcèlement, 11% d'autres lésions corporelles graves, 17% des agressions communes et 21% des dommages criminels. Le harcèlement comprend les infractions de menace ou de conduite contraire aux bonnes moeurs relevant de la loi sur l'ordre public.

En 2001/2002, 72 % des affaires considérées comme des incidents racistes ont fait l'objet de poursuites, contre 76 % en 1999/2000. 58 % des infractions poursuivies en justice étaient des infractions à la loi de 1998 sur la prévention de la criminalité et des troubles à l'ordre public aggravées par leur caractère racial, dont la plupart étaient des infractions à l'ordre public aggravées par leur caractère racial.<sup>162</sup> Le taux de condamnation pour les infractions classées comme des incidents racistes a augmenté, passant de 79 % en 1999/2000 à 83 % en 2001/02.

Dans les affaires où les accusations ont été abandonnées, 43% (932) l'ont été en raison de preuves insuffisantes, 25% en raison de difficultés avec les témoins et 15% n'ont pas été poursuivies pour des motifs d'intérêt public, la raison la plus courante étant que le prévenu était déjà poursuivi pour des infractions plus graves ou purgeait une longue peine de prison.

Le rapport annuel de la Commission pour l'Egalité Raciale indique des exemples des sortes d'attaques raciales qui se sont déroulées en Grande-Bretagne, et telles que rapportées par les médias locaux dans l'ensemble du pays. Celles-ci ont eu pour victimes, en l'occurrence, trois employés d'un point de vente de pizzas à Durham, un étudiant étranger à Gloucester, un jeune Noir dans le sud de Londres, un chauffeur de taxi d'origine asiatique à Oldham, 12 musulmans âgés sur le chemin de la mosquée à Llanelli et deux demandeurs d'asile iraniens, l'un à Sunderland et l'autre à Glasgow. Dans ce dernier incident,

---

<sup>162</sup> Home Office (2003) *Statistics on Race and the Criminal Justice System*. Publication dans le cadre de la section 95 de la Loi de 1991 sur la justice pénale.

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs2/s95race2002.pdf>

l'homme a été agressé par une bande de dix jeunes qui lui ont donné deux coups de poignard dans l'abdomen après lui avoir demandé d'où il venait<sup>163</sup>.

### **Initiatives de préventions et autres exemples de bonnes pratiques**

En termes d'initiatives de prévention et de bonnes pratiques, les groupes spéciaux impliquant plusieurs agences peuvent fournir une réponse efficace aux incidents racistes. Ces groupes impliquent un éventail d'organes locaux dont la police, le CPS, les autorités locales, les associations de logement et les organisations communautaires. Les groupes spéciaux obtenant les meilleurs résultats cherchent à établir un équilibre entre les réponses aux incidents individuels et un rôle plus stratégique pour contrer les tendances et modèles locaux. Plusieurs rapports successifs ont offert des conseils aux groupes spéciaux impliquant plusieurs agences. Ils comprennent *In This Together* (Luttons ensemble) (1998), le *Code of Practice on Reporting and Recording Racist Incidents* (Code de pratique pour signaler et enregistrer les incidents racistes) (2000) et le *Racial Crime and Harassment Toolkit* (Outils contre la criminalité et le harcèlement à caractère racial) (2001)<sup>164</sup>. Le ministère de l'intérieur évalue actuellement le code de pratique.<sup>165</sup>

*RaceActionNet*<sup>166</sup>, lancé en 2001, regroupe l'expertise et l'expérience pratique pour s'attaquer au harcèlement racial et aux agressions racistes dans les quartiers. Le site web de *Race ActionNet* diffuse des conseils de bonnes pratiques et des exemples d'innovations et favorise un réseau croissant de praticiens et de décideurs d'organisations et agences dans tout le Royaume-Uni. L'accès au site web de *RaceActionNet* est exclusivement réservé à ses membres et protégé par mot de passe mais un fonds boursier alimenté conjointement par le ministère de l'intérieur, l'entreprise de construction de logements, le ministère des transports, le gouvernement local et les régions et l'assemblée nationale du pays de Galles ont décidé que l'appartenance était gratuite en 2002 pour toutes les organisations ayant une responsabilité publique dans la lutte contre le harcèlement racial. L'exécutif écossais soutient également *RaceActionNet*, il a commandé des documents juridiques, rapports régionaux et études de cas concernant les actions entreprises dans des régions rurales en Écosse.

---

<sup>163</sup> Rapport annuel 2002, Commission for Racial Equality, page 40  
[http://www.cre.gov.uk/pdfs/ar02\\_main.pdf](http://www.cre.gov.uk/pdfs/ar02_main.pdf)

<sup>164</sup> <http://www.crimereduction.gov.uk/toolkits/rh021805.htm>

<sup>165</sup> Le code de pratique – rédigé selon les recommandations du rapport d'enquête de Stephen Lawrence – fournit une définition commune des incidents racistes, établit des procédures normalisées pour traiter de tels incidents au niveau local et introduit un système complet d'enregistrement des incidents pour aider les services de police dans leurs enquêtes.

<sup>166</sup> <http://www.raceactionnet.co.uk/>

### 3.4. Conclusions

La violence raciste est considérée comme un crime dans tous les États membres. Toutefois, un mobile raciste sous-tendant un acte criminel n'est pas toujours considéré comme un facteur aggravant par la législation. À ce jour, seuls les codes pénaux en Belgique, en Allemagne, en Autriche, au Portugal, en Suède et au Royaume-Uni prévoient des articles spécifiques concernant des peines aggravées en cas de motivation raciste. Cependant, il existe davantage de pays dans lesquels la pratique est en avance sur la législation (Danemark, Finlande). Conformément à la convention des Nations unies sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale ratifiée par tous les États membres de l'UE, les discours de haine, la propagande raciste ou l'incitation à la haine ou à la violence sont considérés comme des actes criminels.

Dans la plupart des États membres, la police enregistre les incidents racistes et les plaintes en la matière. Cependant, les signalements ne sont pas homogènes et comparables. Par exemple, les actes antisémites ne sont précisés que dans quelques États membres. Par ailleurs, les registres de signalement des crimes racistes de la police et ceux des organisations non gouvernementales sont contradictoires. L'une des principales différences est le fait que les registres des organisations non gouvernementales comprennent des actes violents commis par les forces de l'ordre. Dans les États membres où le problème de la violence par des groupes d'extrême droite est reconnu (tels que le Danemark, l'Allemagne, l'Irlande, l'Autriche et la Suède), les autorités tiennent des registres de signalement et publient des rapports annuels sur les crimes racistes, xénophobes et antisémites commis par ces groupes.

Le nombre d'actes racistes dans les États membres n'est pas encore comparable. Les signalements dans trois États membres (Allemagne, Suède et Royaume-Uni) présentent un nombre considérablement plus élevé de crimes racistes que les autres États membres, en raison de différences de définitions, de législation et de systèmes d'enregistrement. Toutefois, les tendances pour chaque pays tenant un registre de signalement donnent une indication claire de la situation dans la Communauté. La tendance de ces quelques dernières années, jusqu'à 2001 ou 2002, pour la plupart des États membres, a été une croissance de la violence raciste (Belgique, Danemark, Espagne, France, Irlande, Luxembourg, Portugal, Finlande, Suède et Royaume-Uni). On note un possible infléchissement de la tendance pour l'Allemagne et l'Autriche. En ce qui concerne les crimes antisémites, le tableau est incertain. En France et en Allemagne, on constate une recrudescence ces dernières années. En prenant en compte les registres non-gouvernementaux, on constate que la violence et les crimes antisémites ont également augmenté en Belgique, au Danemark et en Italie au cours de l'année dernière. Selon des organisations en faveur des droits de l'homme, les mauvais traitements, la brutalité et les abus verbaux de la police à l'encontre des minorités et des migrants, en particuliers des Roms, des demandeurs d'asile et des réfugiés, ont été préoccupants ces trois dernières années en Grèce, en Espagne et en Italie.

Les résultats de recherche et les données disponibles montrent les difficultés bien connues de validation et de fiabilisation des estimations concernant l'incidence, la prévalence et l'impact de la violence raciste. Il existe des problèmes spécifiques de non-signalement, de surestimation et de sous-estimation du nombre de cas, ainsi que de mesures, et ils sont liés à une série de difficultés plus générales: par exemple, l'incohérence dans l'utilisation des concepts (race, violence, motivation, ou les questions de formation policière et de relations entre la police et le public.

Les gouvernements des États membres prennent toutes sortes d'initiatives de prévention pour améliorer les systèmes d'enregistrement. Dans certains États membres, le code pénal est en cours de modification. Dans d'autres, la police et les procureurs reçoivent une formation spéciale sur la façon d'inscrire et d'enregistrer les crimes à motivation raciste et de porter les affaires devant la justice conformément à la législation. Des sites web et des bases de données ont été créés en Autriche et en Suède afin de tenir des registres de signalement des auteurs et des crimes racistes, tandis qu'au Royaume-Uni, il existe un site web pour experts présentant en détails des expériences pratiques afin de venir à bout du harcèlement et des attaques racistes de quartier.

D'autres types d'initiatives de prévention dans des États membres s'adressent à la jeune génération afin de la sensibiliser aux questions des droits de l'homme, des droits civiques et de la diversité (Allemagne) ou aux jeunes délinquants membres ou sympathisants d'organisations d'extrême droite ou néonazies, pour les aider à quitter ces groupements (en Allemagne, en Autriche, en Finlande et en Suède).

Toutefois, on peut conclure sans risques que seule une approche multiméthodologique et longitudinale de la collecte de données, fondée sur l'autodéclaration des délits et le fait de se déclarer victime, ainsi que sur les statistiques de police et une combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives, permettra de recueillir les informations adéquates. Le contexte politique et social en termes de situation locale, nationale et internationale et d'événements (pertinents) joue de toute évidence un rôle crucial dans l'explication des niveaux de violence raciale (signalée). Le faible taux de poursuites et de condamnations n'est pas nécessairement spécifique aux infractions à mobile racial, de même que les autres difficultés liées à la répression des infractions (par exemple en termes de ressources et de charge de travail). Seules des données de répression réellement comparatives peuvent fournir une indication adéquate sur les enquêtes, les poursuites et les condamnations de la violence raciale.

## 4. Conclusions adressées aux États membres et la Commission européenne

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC),

rappelant le mandat de l'EUMC, en vertu de l'article 2, paragraphe 2, point e) du règlement du Conseil (CE) n°1035/97, qui est de formuler des conclusions et des avis adressés à la Communauté et à ses États membres;

rappelant les obligations légales de tous les États membres de transposer intégralement dans leurs législations nationales la directive du Conseil 2000/43/CE ainsi que la directive du Conseil 2000/78/CE;

prenant en considération les informations présentées dans le présent rapport annuel ainsi que les informations supplémentaires rassemblées et analysées par les points focaux nationaux RAXEN;

reconnaissant qu'en octobre 2003, seuls sept États membres avaient notifié la Commission européenne de ce qu'ils avaient adopté une forme de législation en vue de transposer la directive 2000/43/CE;

reconnaissant que la Commission européenne continuera d'assurer le suivi de la transposition des directives et à prendre des mesures à l'encontre des États membres qui ne rempliraient pas leurs obligations légales;

reconnaissant que certains États membres, malgré de nombreux exemples de bonnes pratiques identifiés par l'EUMC, ont encore beaucoup à faire en vue non seulement de remplir leurs obligations légales minimales dans le cadre des directives, mais également de développer une culture pratique d'égalité au sein de leurs sociétés;

reconnaissant que bon nombre d'États membres, bien qu'ayant augmenté le nombre d'activités dans ce domaine, ne disposent pas encore de systèmes suffisamment solides et cohérents de suivi et d'établissement de rapport qui permettraient à l'EUMC de collecter, analyser et comparer les données pertinentes afin de contribuer à la lutte contre le racisme et la xénophobie en Europe;

conclue que les États membres et à la Commission européenne devraient entreprendre les actions suivantes.

## 4.1. Mise en œuvre des directives relatives à l'article 13

L'EUMC encourage ceux des États membres qui ne l'auraient pas encore fait à transposer la directive du Conseil 2000/43/CE et, en ce qui concerne plus spécifiquement la religion, la directive du Conseil 2000/78/CE, ainsi qu'à envisager de dépasser les exigences légales minimales. L'EUMC appelle les États membres:

- à garantir que l'organe oeuvrant pour l'égalité requis par la directive du Conseil 2000/43/CE soit entièrement indépendant (garanti par son statut) et pourvu de ressources adéquates, tel que recommandé par les experts de la Commission européenne dans le rapport de mars 2002 sur les «Organismes spécialisés dans la promotion de l'égalité et/ou la lutte contre la discrimination»<sup>167</sup>.
- à garantir que les compétences d'un tel organe comprennent le pouvoir de mener à bien des investigations et de promouvoir les politiques et les pratiques engendrant l'égalité de traitement, tel que recommandé par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)<sup>168</sup>
- à garantir que tant les victimes que les auteurs d'actes discriminatoires potentiels aient connaissance de l'intégralité de leurs droits et obligations dans le cadre de la législation, et à garantir l'entière mise en oeuvre des articles 11 et 12 de la directive du Conseil 2000/43/CE sur l'implication des intervenants, des ONG, des partenaires sociaux et autres représentants de la société civile dans un dialogue structuré, continu et complet.

L'EUMC en appelle à la Commission européenne lorsqu'il s'agit de contrôler si les États membres se conforment effectivement aux exigences légales requises lors de la création d'organisme(s) ayant pour mission d'oeuvrer pour l'égalité, dans le cadre du suivi de la conformité par les États membres aux exigences légales régissant la création d'un (des) organe(s) oeuvrant pour l'égalité,

- à mettre en particulier l'accent sur la nécessité pour un tel organe (ou de tels organes) d'agir en toute indépendance et à garantir qu'une interprétation cohérente de la notion d'indépendance prévale.

---

<sup>167</sup> [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legisl/mslegln/equalitybodies\\_final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisl/mslegln/equalitybodies_final_en.pdf)

<sup>168</sup> Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI (adoptée le 13 juillet 1997) et n° 7 (adoptée le 13 décembre 2002).

## 4.2. Législation, données et statistiques en matière de crimes racistes

Afin de permettre une analyse comparative au niveau européen des crimes racistes, de la violence spécifiquement raciste et des différents groupes de victimes de tels crimes, l'EUMC appelle tous les États membres à:

- adopter une définition flexible du crime raciste qui soit suffisamment large<sup>169</sup>
- adopter une définition flexible du racisme, qui soit assez large pour inclure la haine religieuse<sup>170</sup>
- garantir que le motif raciste d'un crime soit considéré comme un facteur aggravant qui augmente l'amende ou la condamnation pour un tel crime
- mettre en place un système d'établissement de rapports et de suivi relatif aux crimes racistes, qui soit clair, cohérent et accessible
- établir des statistiques quant à la façon dont les crimes racistes sont traités dans le système judiciaire en matière de criminalité, de la police aux tribunaux
- assurer que les catégories de victimes soient classées en fonction de leur race et de leur religion
- publier des rapports annuels sur les crimes racistes
- s'aligner sur la proposition de la Commission concernant une décision-cadre du Conseil sur la lutte contre le racisme et la xénophobie (COM/2001/664 final) qui comprend certains des points d'action susmentionnés.

---

<sup>169</sup> On peut citer comme exemple la définition introduite au Royaume-Uni en 1999, «un incident raciste est tout incident étant perçu comme raciste par la victime ou toute autre personne», qui est à présent reconnue sur le plan juridique. Cette définition se réfère uniquement à la violence raciste et à des incidents similaires, les incidents en rapport avec la discrimination relevant, quant à eux, du droit civil.

<sup>170</sup> On peut citer comme exemple la définition utilisée par la Commission européenne dans la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie : Le point 3.a) définit les termes « 'racisme et xénophobie' comme la croyance dans la race, la couleur, l'ascendance, la religion ou les convictions, l'origine nationale ou l'origine ethnique en tant que facteur déterminant de l'aversion envers des individus ou des groupes », Bruxelles, 28.11.2001, COM/2001/664 final.

### 4.3. Indicateurs, données et statistiques sur les migrants et les minorités

La discrimination raciale peut être indirecte et donc difficile à reconnaître. Les statistiques descriptives concernant la population identifient différents groupes de population et fournissent – dans les pays où une telle procédure est légalement permise - des données classées en fonction de l'origine ethnique ou de la race, ainsi que de la religion. Elles permettent de mettre en exergue les domaines de discrimination afin de guider l'élaboration de politiques publiques tout en respectant la législation sur la protection de la vie privée et des données. L'EUMC appelle les États membres:

- à collecter, compiler et publier sur une base annuelle les statistiques se rapportant au marché du travail, au logement, à l'enseignement et la formation, aux indemnités sociales et de santé, à l'accès public aux produits et services et à la participation civique et politique.

L'EUMC se réjouit des progrès réalisés concernant la prise en compte de la situation des migrants/minorités et de leur intégration dans les stratégies européennes menées en matière d'emploi et d'intégration sociale. L'EUMC appelle toutefois les États membres et la Commission à franchir une étape supplémentaire et

- à définir des cibles et des indicateurs clairs en termes de quantité dans le cadre des lignes directrices sur l'emploi et l'intégration sociale afin de mesurer le progrès dans l'amélioration de la situation des migrants/minorités. Ils devraient indiquer les étapes franchies pour atteindre ces objectifs tracés dans leurs plans d'action nationaux en matière d'emploi et des plans d'action nationaux d'intégration sociale.

L'EUMC appelle la Commission européenne et les États membres:

- à examiner la faisabilité de l'action de collecte de données relatives à la composition du personnel de toutes les institutions et organes de la Communauté en fonction de l'origine ethnique, de la race et de la religion. La collecte de telles données, qui devraient être publiées annuellement, sera soumise au règlement (CE) n° 45/2001 sur la protection et la confidentialité des données personnelles.



#### 4.4. Mécanismes de suivi

- Les États membres et la Commission européenne sont priés d'examiner ces points d'action et de transmettre par écrit à l'EUMC les réponses que ces points d'action auront appelées de leur part.
- L'EUMC agira en conformité à son mandat de suivre la mise en œuvre des points d'action.
- Le groupe de l'EUMC en charge des contacts avec les agents de liaison gouvernementaux pourrait également - tout en suivant les progrès des actions nationales entreprises suite à ces points d'action - jouer le rôle d'un groupe en charge de la transmission des réactions et des informations qui en découlent.
- Les actions entreprises au niveau de l'UE seront examinées par l'EUMC.

## Mission de l'EUMC

L'EUMC est une organisation en réseau apte à penser, agir et mettre en question.

Elle œuvre dans toutes les secteurs de la société pour l'égalité et la diversité, ainsi que dans la lutte contre le racisme et la xénophobie dans l'Union européenne.

Organisation prestataire de service, l'Observatoire fonctionne en tant que réseau d'échange de connaissances et a pour vocation de créer des liens entre les instances concernées.

## EUMC

Rahlgasse 3, A-1060 Vienna

Tel. (43-1) 580 30-0

Fax (43-1) 580 30-91

E-mail: [information@eumc.eu.int](mailto:information@eumc.eu.int)

Internet: <http://eumc.eu.int>