COMITÉ CONSULTATIF
DE LA CONVENTION-CADRE POUR
LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 17 septembre 2017

Document de travail

Recueil des avis du Comité consultatif sur l'Article 6 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (4e cycle)

"Article 6

1 Les Parties veilleront à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, ainsi qu'à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias.

2 Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse."

Note: ce document étant un document de travail, n'ayant pas les notes en bas de pages, nous vous conseillons d'utiliser le texte des documents publiés pour les publications.

Table des matières

1. ARMÉNIE 3
2. AUTRICHE 5
3. CROATIE....9
4. CHYPRE 12
5. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE....14
6. DANEMARK....17
7. ESTONIE 20
8. FINLANDE....23
9. ALLEMAGNE....26
10. HONGRIE....31
11. ITALIE....37
12. LIECHTENSTEIN....39
13. MALTE....41
14. MOLDOVA, RÉPUBLIQUE DE....44
15. NORVÈGE 47
16. SAINT-MARIN....50
17. RÉPUBLIQUE SLOVAQUE 52
18. ESPAGNE....55
19. « L'EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE » 61
20. ROYAUME-UNI....64

Au 17 septembre 2017, le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a adopté en total 24 avis, dont 24 avis sur l'Article 6 et 20 avis publics.

NOTE

D'après les informations dont il dispose actuellement, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de certains articles ne donne lieu à aucune observation spécifique.

Cette affirmation ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. La nature des obligations de la Convention-cadre exige au contraire des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à un stade, ne le seront plus nécessairement lors des prochains cycles de suivi. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs à un stade se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

Arménie
Adopté le 26 mai 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Relations interethniques et interculturelles

Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un climat de tolérance et de respect prévaut de manière générale en Arménie, et que les commentaires des représentants des minorités eux-mêmes à cet égard sont positifs. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné qu'ils ne font l'objet d'aucune discrimination en matière d'accès à l'emploi ou d'une quelconque forme d'hostilité, notamment d'antisémitisme, au motif de leur nationalité. L'Arménie commémore chaque 27 janvier la Journée de l'Holocauste et a reconnu en 2015 le génocide assyrien, « le Sayfo », de 1915.

Le discours dominant selon lequel l'Arménie est un pays homogène sur le plan ethnique et religieux nourrit l'intolérance et la discrimination fondée principalement sur l'orientation sexuelle. Les personnes qui pratiquent d'autres religions sont également visées, les nouveaux mouvements religieux, considérés comme des sectes, attirant plus particulièrement l'opprobre. Le conflit toujours en cours au Haut-Karabakh et les souvenirs douloureux des souffrances passées du peuple arménien exacerbent le réflexe du repli sur soi, le sens du devoir patriotique et le nationalisme, phénomènes qui sont exploités par certains médias. Même si ces réactions ne visent pas directement les personnes appartenant aux minorités nationales, elles ont pour regrettable effet de limiter l'espace permettant aux voix qui s'écartent du discours dominant de s'exprimer.

Le Comité consultatif relève également que, ces dernières années, plus de 20 000 membres des communautés assyriennes et arménienne, ainsi que des Kurdes et des Yézidis de Syrie, se sont installés en République d'Arménie, fuyant la guerre et les persécutions sévissant dans leur pays d'origine. L'arrivée d'un contingent si important d'immigrants, représentant un peu moins d'1 % de la population du pays, n'a été accompagnée d'aucune hostilité ni aucune appréhension. Au contraire, plusieurs interlocuteurs ont signalé au Comité consultatif les efforts déployés par les autorités et la société civile pour faciliter leur installation. En dépit des programmes d'assistance et d'intégration mis sur pied par les autorités et de l'aide matérielle fournie par la société civile comme l'Union générale arménienne de bienfaisance (UGAB), la plus importante organisation arménienne à but non lucratif au monde, beaucoup d'immigrants connaissent des problèmes en matière de logement et d'emploi.

Un certain nombre de minorités nationales, notamment les Yézidis et les Moloques russes, continuent de cultiver un mode de vie ancestral, reposant sur l'élevage et l'agriculture. Une grande partie d'entre eux vit dans des villages montagneux isolés et enclavés, où, d'une part, ils peuvent plus facilement conserver leur identité, leur culture et leurs traditions, et où, d'autre part, ils n'ont que très peu de contacts avec la population majoritaire et les autres minorités. Les conditions de vie dans ces villages sont extrêmement rudes et sont exacerbées par la grande précarité des infrastructures, notamment les routes, les services collectifs et les transports, ainsi que les soins de santé et les autres services essentiels.

En juillet 2012, l'article 10 du Code arménien de la famille a été modifié pour relever l'âge légal du mariage des femmes de 17 à 18 ans, soit au même âge que celui des hommes. Les autorités ont justifié ce changement en expliquant qu'il s'agissait d'éliminer l'inégalité entre les sexes et d'assurer la conformité du pays avec la Convention des Nations Unies de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée par l'Arménie en 1993. Ce changement visait également à favoriser la scolarisation des filles, à la suite du passage à une scolarité de douze années, que les Arméniens terminent à l'âge de 18 ans. Le Comité consultatif note que les représentants de la minorité

yézidie ont protesté contre ce changement, arguant qu'il portait atteinte à leur culture et à leurs traditions qui préconisent le mariage précoce des femmes, donnant lieu à des grossesses tout aussi précoces. Un compromis a donc été trouvé : les jeunes femmes de 16 ans peuvent se marier sous réserve de l'autorisation de leurs parents ou de leurs tuteurs légaux. Le Comité consultatif considère que le rôle de la culture et des traditions est certes important, mais qu'il importe d'accorder une attention prioritaire aux possibilités qu'offrent l'accès à la scolarité à plein-temps et son achèvement.

De manière générale, le Comité consultatif note que la vie des hommes comme des femmes yézidies est soumise à des codes sociaux de conduite très stricts. Les filles et les femmes yézidies ont toutefois tendance à être bridées par des comportements paternalistes et un non-respect de l'égalité entre les sexes au sein de leur communauté. Généralement, aussi bien les jeunes hommes que les jeunes femmes yézidies abandonnent prématurément leur scolarité, et les mariages arrangés par la famille restent monnaie courante. Dans ce contexte, le Comité consultatif constate avec regret qu'il n'existe aucune législation spécifique s'appliquant aux mariages forcés.

Le Comité consultatif note que, si le respect des traditions culturelles et des coutumes est un élément essentiel de l'identité nationale, il n'en reste pas moins qu'il ne peut s'exercer aux dépens des droits de l'homme. Les autorités doivent adopter la législation et les mesures qui s'imposent pour veiller à ce que les droits soient garantis à toutes les personnes, indépendamment de leur sexe, de leur âge ou de toute autre situation.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de revoir la législation conformément aux normes internationales en matière de droits de l'homme en vue d'ériger en infraction le mariage forcé célébré sans le consentement valable des deux personnes, et dans le cadre duquel des pressions, voire des violences, sont exercées.

Les autorités sont invitées à mener une campagne de sensibilisation sur l'égalité entre les hommes et les femmes et les risques sanitaires associés aux grossesses précoces, visant notamment les groupes vulnérables, y compris les minorités nationales.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à donner un degré de priorité élevé au développement des territoires marginalisés où vivent essentiellement des personnes appartenant aux minorités nationales, s'agissant des infrastructures de base, des services publics et des transports. Un accès régulier aux soins de santé et à d'autres infrastructures de base doit être assuré.

Infractions à motivation ethnique et discours de haine

Le Comité consultatif constate qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de statistiques fiables des infractions ventilées en fonction des motivations des auteurs. Selon les informations communiquées par les autorités du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), aucune infraction motivée par la haine n'a été enregistrée depuis l'adoption du précédent Avis sur l'Arménie. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les autorités et les ONG de défense des droits de l'homme s'accordent à dire que le nombre d'incidents à motivation raciale ou ethnique reste très faible.

L'article 226 du Code pénal interdit l'incitation publique à la haine au motif de la nationalité, de la race ou de la religion et érige en infraction la supériorité raciale ou l'humiliation de la dignité nationale. Il prévoit des sanctions plus lourdes dans le cas où une telle infraction serait commise en faisant usage des médias, où elle constituerait un abus de fonctions officielles ou serait le fait d'un groupe organisé. Le Code Pénal reconnaît en outre la haine à motivation raciale, nationale ou religieuse comme une

circonstance aggravante en cas de meurtre (article 104), de dommages corporels de gravité élevée ou moyenne (articles 112-113), de torture (article 119), de dommages matériels prémédités (article 185) et de profanation d'une dépouille mortelle ou d'un lieu de sépulture (article 265). À cet égard, le Comité consultatif note avec regret que les circonstances aggravantes susmentionnées sont définies de manière restrictive et n'englobent notamment pas la couleur de peau, l'origine ethnique ou l'appartenance à une minorité nationale. De plus, elles ne s'appliquent pas à toutes les infractions graves, mais exclusivement à celles énumérées ci-dessus (elles ne concernent notamment pas l'enlèvement (article 131), le viol (article 138), les actes violents à caractère sexuel (article 139) et le banditisme (article 179)).

Le Comité consultatif note que l'Arménie a ratifié en 2006 le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE n° 189). Malheureusement, contrairement aux dispositions du protocole, aucune disposition législative n'a été adoptée qui érigerait en infraction la diffusion ou les autres formes de mise à disposition du public, par le biais d'un système informatique, de matériel raciste et xénophobe, la menace ou l'insulte en public par le biais d'un système informatique de personnes ou de groupes de personnes en raison de leur appartenance à un groupe qui se caractérise par la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, ainsi que la religion.

À cet égard, le Comité consultatif constate en outre qu'il n'existe aucune autorité de contrôle des contenus insultants diffusés sur internet et qu'aucun mécanisme spécifique de signalement de contenus insultants, qui serait habilité à recevoir des plaintes (comme un numéro vert pour signaler les discours de haine diffusés sur internet), n'a été créé.

Recommandations

Les autorités devraient revoir les dispositions de droit pénal afin de retenir comme circonstance aggravante, pour toute infraction, la motivation raciale et les autres motivations de la haine.

Le Comité consultatif demande aux autorités d'adopter des dispositions législatives en vue de lutter contre les actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Les autorités devraient envisager de créer des mécanismes spécifiques de contrôle et de signalement.

Autriche
Adopté le 14 octobre 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et relations intercommunautaires

Situation actuelle

Au printemps 2011, le secrétaire d'État de la Chancellerie fédérale a facilité des négociations entre les autorités locales et régionales de la Carinthie et les représentants de la minorité slovène sur la question qui se pose depuis longtemps de savoir quels sont les lieux où l'utilisation officielle des langues minoritaires devrait être autorisée. Après le compromis qui en a découlé, sur lequel repose la modification de la loi sur les minorités nationales en juillet 2011 (voir aussi articles 10 et 11), on considère que la situation globale en Carinthie s'est améliorée. D'après les représentants des minorités, le bilinguisme en tant que tel et la présence de la minorité slovène sont mieux acceptés, et sont reconnus comme faisant partie de la vie quotidienne. Selon la plupart des observateurs, la création du « Forum de dialogue » au sein du Parlement de Carinthie a été particulièrement importante dans cette

évolution positive, notamment après les élections de mars 2013, car elle a permis aux représentants des minorités nationales de s'adresser directement au pouvoir législatif (voir aussi article 15). Tout en saluant ces développements, le Comité consultatif note avec inquiétude, en particulier, que les représentants des minorités nationales plus jeunes soulignent une superficialité générale de ce dialogue et expriment des doutes quant à savoir si la diminution récente des tensions ne résulte pas principalement de la déviation observée de l'hostilité publique envers les réfugiés, qui constituent de nouvelles cibles. Selon eux, la plupart des représentants ont le sentiment que les tensions interethniques pourraient facilement éclater à nouveau car les personnes appartenant à la minorité slovène sont encore « considérées comme des citoyens de deuxième ordre » par une grande partie de la population carinthienne.

Le Comité consultatif constate par ailleurs que la solution de maintenir *Glasbena šola* , école de musique slovène de Carinthie anciennement privée, en l'intégrant en 2015 au réseau d'écoles de musique carinthiennes, est jugée insatisfaisante par les représentants des minorités nationales. Selon eux, le champ des activités de l'école a dû être réduit de manière considérable dans un processus qui a globalement démontré un engagement incertain des autorités envers leurs droits et leurs préoccupations, et parfois même un certain mépris. Le Comité consultatif exprime à nouveau sa préoccupation au sujet du sentiment croissant de frustration et de déception des représentants des minorités nationales, qui n'est pas propice à la formation d'une société cohésive et intégrée. Il constate par ailleurs que les autorités veillent particulièrement à mettre en relief le statut spécial accordé aux groupes autochtones dans les dispositions constitutionnelles et les divers traités bilatéraux. Elles distinguent avec soin ces groupes et les « minorités plus récentes », craignant une augmentation du nombre de titulaires des droits des minorités. Considérant que l'exercice effectif des droits des minorités est relativement complexe, le Comité consultatif considère qu'une augmentation importante du nombre de groupes demandant le statut de groupe ethnique reconnu (*Volksgruppe*) en Autriche est peu probable.

Le Comité consultatif salue les efforts colossaux déployés par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour faire face à l'afflux soudain et sans précédent de réfugiés et de migrants en 2015. Il relève par ailleurs que le sort des réfugiés et des migrants continue d'occuper une place importante dans le discours public, alors que leur accueil et leur traitement, dans le respect de la stricte répartition des compétences entre le niveau fédéral et celui des *Länder*, varient d'un Land à l'autre. Le Comité consultatif constate avec satisfaction les initiatives exemplaires par exemple de la ville de Vienne, qui a investi une expertise et des moyens considérables pour favoriser l'accès rapide des réfugiés à l'éducation (voir aussi article 14) et mettre en place des activités et des campagnes de sensibilisation visant à favoriser l'intégration de la société par le dialogue et la déconstruction des préjugés. Toutefois, l'arrivée et la présence de réfugiés ont entraîné une montée des tensions sociétales dans d'autres régions, où certaines parties de l'éventail politique, relayées par certains médias, semblent instrumentaliser des peurs latentes de la population pour leur propre avantage politique. Selon certains représentants des minorités nationales, la montée de la xénophobie et le rejet croissant de la diversité en tant que telle dans certaines régions ont abouti à un climat dans lequel certaines personnes appartenant aux minorités nationales n'osent pas utiliser leurs langues minoritaires en public ou révéler leur identité d'autres façons, craignant une réponse hostile. Le Comité consultatif salue la mise en œuvre de diverses initiatives médiatiques, souvent avec un financement public, destinées à permettre aux migrants et aux réfugiés de participer activement aux médias, et contribuant ainsi à surmonter les préjugés et les stéréotypes.

Après l'adoption du plan d'action national sur l'intégration en janvier 2010 et la création du secrétariat d'État au sein du gouvernement fédéral en avril 2011, la promotion de l'intégration de la société autrichienne a fait l'objet d'une attention accrue. Les responsabilités au niveau fédéral ont été transférées en 2014 au ministère de l'Europe, de l'Intégration et des Affaires étrangères et un Conseil

d'experts pour l'intégration a été créé. Il œuvre non seulement à l'élaboration des domaines prioritaires de la mise en œuvre du plan d'action, mais aussi à l'évaluation régulière des politiques et des activités pertinentes. Selon les représentants de la société civile, la majorité des activités restent organisées par le biais de projets de faible ampleur ayant pour but différentes causes importantes, notamment dans le domaine de l'éducation ou de la participation au marché du travail. Cela étant, les initiatives stratégiques lancées pour s'adresser à l'ensemble de la société, et notamment des messages persuasifs sur les valeurs de l'intégration sociale, sont peu nombreuses. Le Comité consultatif constate que ces dernières années, la population majoritaire est de plus en plus sceptique vis-à-vis de l'intégration, tandis que 75 % des migrants eux-mêmes considèrent que leur niveau d'inclusion et leur situation globale sont restés stables ou se sont améliorés.

Recommandations

Le Comité consultatif appelle les autorités à se montrer fermement attachées au dialogue et au respect dans tous leurs efforts visant à protéger et à promouvoir les droits spécifiques des personnes appartenant aux minorités nationales en tant que membres à part entière et estimés d'une société autrichienne diverse.

Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier leurs efforts visant à encourager un débat public sur l'intégration de la société reposant sur le respect mutuel et la tolérance, et à veiller à ce que tous les segments de la société soient suffisamment informés, inclus et consultés concernant les objectifs et les activités au niveau local, régional et fédéral, en vue de promouvoir une attitude globale positive à l'égard de la diversité et de l'intégration sociale.

La lutte contre le racisme et la protection contre les crimes de haine

Situation actuelle

Après plusieurs séries de modifications du Code pénal en 2011 et 2015, les dispositions pertinentes en matière de poursuites des crimes de haine ont été renforcées. Depuis janvier 2016, l'incitation à la haine contre les groupes protégés ou les personnes appartenant à ces groupes est punissable, en vertu de l'article 283, lorsqu'elle est perceptible par le « public simple », ou par « un grand nombre de personnes », par rapport au « grand public » auparavant. Il convient par ailleurs de relever avec satisfaction que la diffusion de la propagande en faveur de la violence et/ou de toute force de haine raciste est désormais punissable en vertu de l'article 283(4) du Code pénal. Les dispositions pertinentes concernant les insultes fondées sur des motifs racistes, ainsi que l'article 33 du Code pénal sur les circonstances aggravantes pour toute infraction, ont aussi été modifiées afin d'améliorer l'efficacité et la rigueur de la protection en vertu de la loi pénale contre le racisme et la violence raciale. Le Comité consultatif constate ces développements avec satisfaction et croit savoir que le nombre de poursuites en vertu des dispositions modifiées est en augmentation. Par ailleurs, il croit comprendre qu'un système complet d'enregistrement de tous les cas présumés de crimes de haine, de l'enquête aux stades des poursuites et des sanctions, reste à établir afin de donner une meilleure vision de la prévalence et de la nature des crimes de haine en Autriche.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que les cas de crimes de haine et de violence raciste, qui visent souvent les réfugiés et les migrants, n'ont cessé d'augmenter ces dernières années. Les sources gouvernementales et non gouvernementales soulignent une tendance négative, mettant en particulier l'accent sur le nombre et la gravité des incidents signalés sur internet. L'antitsiganisme et l'islamophobie, selon les informations disponibles, continuent d'augmenter en particulier sur les médias sociaux, et le débat public négatif alimenté par les stéréotypes et la construction de représentations faisant de l'autre un ennemi a aussi conduit à des attaques violentes plus fréquentes. Si les agressions physiques contre des membres ou des biens de la communauté juive sont moins nombreuses ces dernières années, selon le Forum contre l'antisémitisme, la communauté est également touchée par

une augmentation du discours de haine sur internet. D'après un grand nombre d'observateurs, un nombre substantiel de cas d'antisémitisme, d'antitsiganisme et d'islamophobie ne sont pas signalés en raison de l'ignorance, de l'hésitation ou de la crainte des personnes concernées.

Compte tenu de la prévalence particulière des crimes de haine et de l'incitation à la haine dans les médias, il convient de saluer l'engagement actif du Conseil de la presse. Cet organe indépendant d'autorégulation qui surveille le respect du Code d'éthique des journalistes a traité un nombre croissant de cas depuis sa reconstitution en 2010. Selon ses représentants, une majorité des cas actuellement traités concernent la représentation préjudiciable des réfugiés ou des migrants. Le Conseil de la presse agit en réponse aux plaintes reçues par les lecteurs et peut aussi engager des poursuites d'office. Cependant, le mandat du Conseil de la presse ne couvre pas les médias en ligne, y compris les médias sociaux, mais uniquement les organes de presse qui en sont membres, ainsi que leurs sites. Le Comité consultatif se félicite de l'intention du Conseil de la presse de demander l'élargissement de son mandat afin d'assurer le suivi de tous les médias en ligne et d'établir un mécanisme permettant de bloquer les messages de haine et de promouvoir le respect du Code d'éthique en ligne également. Le Conseil s'efforce aussi de renforcer le professionnalisme des journalistes et de promouvoir l'éducation aux médias du grand public afin de lui faire connaître les normes éthiques et les dispositifs de recours accessibles en cas de violation manifeste. Le Comité consultatif note avec satisfaction la perception commune des organisations de la société civile selon laquelle les activités du Conseil de la presse se sont déjà traduites par une amélioration des normes dans les grands organes de presse.

Le Comité consultatif reste toutefois vivement préoccupé par le fait que certains acteurs politiques eux-mêmes continuent d'alimenter des attitudes hostiles envers les réfugiés, les migrants, et parfois les personnes appartenant aux minorités nationales. Compte tenu de leur influence particulière en tant que personnalités politiques de premier plan et de l'amplification immédiate de leurs actions par les médias, l'incidence de telles déclarations sur le débat public et sur le niveau de sensibilisation quant à savoir quelle langue est acceptable et quelle langue ne l'est pas, est considérable. Tout en saluant les efforts et les ressources investis dans le renforcement de la lutte contre le discours de haine, le Comité consultatif regrette qu'il ne semble pas y avoir de mécanisme de réponse global visant à garantir que tout discours de haine dans le discours politique soit condamné de manière immédiate et sans équivoque et combattu au plus haut niveau. Il regrette aussi que le discours de haine au parlement ne soit ni systématiquement contrôlé ni expressément interdit.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour combattre plus efficacement toutes les formes de racisme et de crimes de haine en veillant à ce que toutes ces infractions présumées donnent lieu à des enquêtes rapides et efficaces, à des poursuites et à des sanctions, conformément à la loi.

Le Comité consultatif appelle les autorités à condamner systématiquement et rapidement tous les cas de discours de haine dans le discours public, en particulier dans le cadre du discours politique, et à intensifier leurs efforts visant à promouvoir le professionnalisme et les comportements éthiques dans les médias, notamment par la promotion des activités de formation et de sensibilisation des journalistes et des professionnels des médias.

Croatie
Adopté le 18 novembre 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue la création d'un réseau d'organisations de la société civile qui encouragent le respect et la tolérance interethniques ainsi que les nombreuses initiatives non gouvernementales qui visent à rassembler les représentants de différents groupes dans une atmosphère de solidarité et de consolidation de la paix. Cependant, il regrette l'absence manifeste d'efforts semblables de la part du gouvernement, et l'absence de stratégie systématique destinée à promouvoir la réconciliation et le dialogue. Il note avec une vive préoccupation que le débat public autour des minorités nationales reste dominé par des termes comme « agresseurs » et « coupable », une rhétorique qui entrave une approche équilibrée et axée sur les droits (voir article 4). Il est également profondément préoccupé par les informations unanimes des représentants des diverses minorités nationales selon lesquelles l'atmosphère s'est dégradée ces dernières années et selon lesquelles la société croate connaît une montée du nationalisme et de la radicalisation. Selon des interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, les discours de haine se sont multipliés et sont davantage tolérés en public. En conséquence, les personnes appartenant aux minorités nationales craignent de plus en plus de révéler leur identité et préfèrent renoncer à l'exercice de leurs droits plutôt que de s'exposer à de l'hostilité ou à de la violence (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11). Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que plusieurs personnalités publiques, y compris des membres importants de différents partis politiques, ont eux-mêmes tenus des propos offensants pour une partie de la population et susceptibles de créer des tensions interethniques, alors que de tels propos ne sont pas toujours condamnés sans délai et publiquement au plus haut niveau. La rhétorique nationaliste était également présente lors de la campagne qui a précédé les élections parlementaires de novembre 2015.

Par ailleurs, le Comité consultatif s'inquiète vivement de la présence de plus en plus répandue de swastikas et d'autres manifestations de nostalgie pour le régime collaborationniste oustachi pendant la deuxième guerre mondiale dans plusieurs régions de Croatie, qui ne peut être qu'un terrible avertissement pour les personnes appartenant aux minorités nationales. Tout en reconnaissant que l'extrême droite est aussi présente en dehors de la Croatie, il considère qu'une politique gouvernementale globale visant à promouvoir le souvenir et à favoriser une discussion éclairée parmi le public sur les nombreux crimes commis contre les minorités sous le régime oustachi pourrait contribuer à la promotion du dialogue et du respect interethniques conformément à l'article 6 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif est également profondément préoccupé par la position ambiguë adoptée par une partie de l'Eglise catholique croate à cet égard, qui exerce une grande influence dans la société croate.

Les représentants de la société civile et des minorités nationales sont également de plus en plus préoccupés par le rôle des médias dans la diffusion du discours de haine à l'égard de plusieurs minorités, en particulier les minorités serbe et rom mais aussi les Albanais, les Monténégrins, les Slovènes et les Bosniaques. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, la situation est particulièrement préoccupante s'agissant de la presse régionale, où les articles seraient souvent négatifs et reposeraient sur des stéréotypes. Le code d'éthique des journalistes, en vertu duquel les journalistes sont tenus de respecter les droits de l'homme et la dignité dans leur travail, ne serais pas suffisamment connu ni appliqué. La plupart des observateurs conviennent qu'il est nécessaire de renforcer la formation déontologique des journalistes et des autres professionnels des médias pour se

rendre compte du rôle important que peuvent jouer les médias dans l'exacerbation ou l'apaisement des tensions dans les relations interethniques. Dans ce contexte, il est regrettable que le Centre international de formation des journalistes à Opatija ne soit plus opérationnel, car ses cours et autres initiatives de formation étaient grandement appréciés par les professionnels concernés et les organisations de la société civile. Le Conseil de l'Agence des médias électroniques continue de servir d'organisme de régulation indépendant chargé de contrôler le respect de la loi sur les médias électroniques, qui interdit l'incitation à la haine au travers des médias. Ses sept membres sont élus par le Parlement sur proposition du gouvernement, et actuellement aucun membre ne représente les minorités nationales. Le Conseil peut prendre des mesures à la suite de plaintes ou de sa propre initiative. Selon son bureau, il reçoit chaque année entre 10 et 15 plaintes concernant des infractions inspirées par des mobiles ethniques, ce qui semble peu compte tenu des nombreuses informations reçues par le Comité consultatif concernant des discours de haine dans les médias. Selon des observateurs de la société civile, l'Agence n'intervient que rarement et n'est pas considérée comme un acteur indépendant et efficace dans la lutte contre la propagation du discours de haine.

Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que la population fait montre de tolérance et d'empathie envers les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans l'ensemble, le nombre de demandeurs d'asile en Croatie est peu élevé et il a baissé après l'adhésion de la Croatie à l'UE en raison de l'application du règlement de Dublin. Les cours de langue croate et d'intégration ont repris en juin 2015 en vue de promouvoir l'intégration des bénéficiaires. Au second semestre 2015, face au grand nombre de réfugiés souhaitant traverser le pays depuis la frontière serbe pour rejoindre la Hongrie, l'Autriche et l'Allemagne, la Croatie a temporairement fermé ses frontières et a déployé ses forces de police anti-émeute après l'entrée dans le pays de plus de 10 000 personnes en une seule journée. Mi-novembre 2015, plus de 400 000 personnes étaient entrées en Croatie, dont dix avaient fait part de leur intention de demander l'asile dans le pays. Le Comité consultatif rappelle les obligations internationales de la Croatie envers les droits de l'homme et les réfugiés, conformément aux instruments régionaux et internationaux.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à condamner systématiquement et sans délai tous les cas de rhétorique anti-minorités dans le débat public, surtout lorsque de tels propos sont tenus par des personnalités publiques dans le cadre du discours politique. Il convient de renforcer la formation des journalistes et des professionnels des médias pour garantir un plus grand professionnalisme et un comportement éthique dans les médias.

Il invite également les autorités à intensifier leurs efforts pour favoriser le respect et la compréhension interculturels parmi les différents groupes de la société, y compris par des mesures globales dans les domaines de l'éducation et des médias destinées à favoriser une plus grande ouverture de la population majoritaire envers la diversité en vue de faciliter l'intégration de l'ensemble de la société.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en 2011 du nouveau Code pénal, entré en vigueur le 1er janvier 2013, dans lequel figurent trois dispositions relatives aux infractions motivées par la haine. En outre, le gouvernement a adopté en avril 2011 un « Protocole relatif aux infractions motivées par la haine » et a mis au point un système de suivi de toutes les infractions susceptibles d'être considérées comme des infractions motivées par la haine. Le Comité consultatif a été informé que ce système de suivi est toujours opérationnel et que tous les actes sont enregistrés, même ceux qui ultérieurement se révèlent ne pas avoir été motivés par la haine. Il a aussi été informé que seulement sept de ces cas avaient été enregistrés au cours du premier semestre 2015, dont quatre avaient été commis par la

même personne. Le Comité consultatif estime que ce chiffre est étonnamment bas compte tenu des informations qui laissent penser que de nombreuses infractions motivées par la haine ont été commises en Croatie. Le Comité consultatif note également que les dossiers de procédure pénale du ministère de la Justice concernant les infractions motivées par la haine en 2014 ne contiennent que onze affaires non résolues des années précédentes et dix autres affaires enregistrées en 2014. Sur les douze affaires résolues en 2014, la majorité a abouti à un acquittement ou à une peine avec sursis. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que le chiffre officiel très bas d'infractions motivées par la haine ne révèle pas une absence d'infractions motivées par la haine en Croatie mais plutôt une application insuffisante du cadre juridique pertinent. En effet, le Comité consultatif a eu l'impression que les actes étaient trop souvent considérés comme des infractions de gravité moyenne par les services de détection et de répression compétents.

En 2014, le Conseil national serbe a enregistré 82 cas de violences inspirées par des mobiles ethniques à l'égard de personnes appartenant à la minorité serbe. Un appel au boycott lancé en avril 2014 contre 35 magasins et petites entreprises détenus par des Serbes de souche à Vukovar a été publié par un portail national sans qu'aucune action n'ait été intentée en justice par les autorités, hormis un avertissement donné par l'Agence des médias électroniques. Un cas de discours de haine à l'encontre de personnes appartenant à la minorité hongroise de Vardarac en janvier 2014 aurait été classé comme « acte de vandalisme », et a donc été jugé par un tribunal connaissant d'infractions de gravité moyenne alors que les dispositions pertinentes du Code pénal auraient pu être appliquées. Le Comité consultatif est également préoccupé par l'augmentation des actes de destruction de biens, y compris des édifices religieux et des cimetières appartenant aux minorités serbe et juive. Selon ses interlocuteurs, les personnes qui appartiennent aux minorités nationales hésitent donc souvent à aller voir la police lorsqu'elles sont confrontées à des infractions motivées par la haine car elles n'ont pas suffisamment de confiance dans la capacité et la volonté des policiers de faire respecter leurs droits. C'est notamment le cas dans le comté de Međimurje où la police aurait de plus en plus recours aux pratiques de profilage ethnique dans les zones aux alentours des campements de Roms. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les forces de police et les parquets soient correctement formés pour veiller à ce que des enquêtes soient effectivement menées et le cadre juridique appliqué.

Enfin, le Comité consultatif est préoccupé par le nombre toujours très limité de policiers issus d'une minorité nationale (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15). Malgré la création d'un réseau de spécialistes des Roms, seulement deux policiers d'origine rom auraient été recrutés. Cette situation s'explique par le fait que les services de détection et de répression sembleraient considérer les Roms comme des auteurs potentiels plutôt que comme des victimes d'infractions. En conséquence, il est difficile pour la police, dans les régions où vit une forte proportion de Roms, d'engager avec les communautés un dialogue basé sur la confiance.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à intensifier leurs efforts pour sensibiliser le public aux voies de recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine et à veiller à ce que les services de détection et de répression compétents soient correctement formés afin que tous les cas portés à leur attention fassent l'objet d'enquêtes effectives et de sanctions appropriées, conformément au cadre juridique applicable.

Il les invite également à accorder la priorité au recrutement actif de personnes appartenant aux minorités nationales au sein des forces de police pour apaiser les craintes grandissantes parmi les membres des communautés minoritaires, et accroître leur confiance dans la capacité et la volonté de la police de les protéger.

Chypre
Adopté le 18 mars 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Alors qu'il règne toujours un climat général de tolérance à Chypre, ainsi qu'un respect de la diversité, notamment envers les membres des communautés arménienne, maronite et latine, le Comité consultatif s'inquiète des informations selon lesquelles il y aurait une dégradation de la situation depuis 2010, qui coïncide avec le début de la crise économique, qui a atteint son point culminant en 2013. Tout en ayant conscience du lourd fardeau que la situation économique impose à toute la société, il regrette l'effet que cela a pu avoir sur le sentiment général de cohésion et de solidarité qui règne dans la société chypriote et l'absence apparente de mesures prises par les autorités pour promouvoir l'intégration de la société. De ce fait, des partis politiques radicaux ont gagné des voix et la division entre les deux communautés, les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs, s'est accentuée, notamment au cours des mois qui ont précédé les élections. Alors que les migrants continuent d'affluer à Chypre, les manifestations d'hostilité à l'égard des migrants et des demandeurs d'asile mais aussi à l'endroit des Chypriotes turcs et des Roms, augmenteraient. Le Comité consultatif note avec préoccupation que certains partis politiques, dont certains médias se font l'écho, ont nourri et instrumentalisé des sentiments xénophobes dans la population en accusant publiquement les migrants d'être responsables de la situation économique et du taux de chômage élevé à Chypre. Cela aurait favorisé la perception croissante d'une société reposant sur trois axes, où les membres de la principale communauté linguistique et religieuse, les Chypriotes grecs, sont considérés comme des « citoyens de première zone », les citoyens de l'UE et les migrants fortunés viennent en deuxième position, et les Chypriotes turcs, les Roms, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont considérés comme relevant d'une troisième catégorie. Cette perception a des effets directs, au quotidien, sur les vies et les attitudes des résidents de Chypre.

Le Comité consultatif apprécie que le développement d'une compréhension et d'une confiance interculturelles dépende dans une large mesure du statut des négociations sur le règlement de la question chypriote qui sont actuellement suspendues. Il apprécie particulièrement dans le contexte actuel que l'initiative commune des responsables religieux de Chypre pour souligner le rôle particulier et constructif de la communication et du dialogue interreligieux afin d'encourager la compréhension et de prévenir ou de dissiper la méfiance entre les différents groupes ait été poursuivie et porte ses fruits, malgré l'interruption temporaire des négociations politiques. Le Comité consultatif note également avec intérêt une déclaration conjointe de la Chambre de commerce de Chypre et de la Chambre de commerce chypriote turque en septembre 2014, qui propose de transformer la zone-tampon en une zone d'unité, y compris des initiatives pour soutenir les jeunes entrepreneurs de part et d'autre de la zone. Dans ce contexte, il salue les efforts du Centre communautaire des médias de Chypre et de l'ONG Resource Centre qui sont présents dans la zone-tampon et qui permettent aux Chypriotes des deux côtés de se réunir librement, de participer à des formations et à des ateliers de renforcement des capacités, ainsi qu'à des débats sur des questions qui présentent un intérêt commun. Il considère que ces développements sont très positifs sur le plan de la réconciliation et estime que ces efforts, y compris dans le domaine de l'éducation et de la politique linguistique (voir aussi les commentaires relatifs aux articles 10 et 12) pourraient créer des plateformes additionnelles pour le dialogue interculturel et promouvoir de ce fait la capacité de la population à surmonter les clivages ethniques.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités d'intensifier leurs efforts pour surmonter les clivages ethniques qui continuent de caractériser la société, notamment en mettant en place davantage de plateformes de dialogue à l'intention des différents groupes de la société, y compris les jeunes, pour échanger et encourager la tolérance et la compréhension mutuelle.

Protection contre les crimes de haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en octobre 2011 de la loi qui transpose la décision-cadre du Conseil de l'UE sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal ; le mobile raciste constitue désormais, pour toute infraction, une circonstance aggravante. Il regrette cependant d'apprendre que les violences racistes et les infractions motivées par la haine continuent d'augmenter à Chypre, plus particulièrement à l'encontre des migrants et des réfugiés mais également à l'endroit des Chypriotes turcs et des Roms. De surcroît, selon la plupart des observateurs et comme le reconnaissent certains responsables gouvernementaux, un grand nombre de ces manifestations ne sont pas signalées. Les membres des forces de l'ordre ne connaîtraient toujours pas suffisamment leur rôle dans la procédure d'enregistrement initial et d'instruction des plaintes pour faire en sorte que les infractions motivées par la haine soient identifiées en tant que telles dès le départ. Tout en saluant le travail de l'unité spéciale au sein du service d'enquêtes criminelles de la police de Chypre chargée de lutter contre la discrimination, de rassembler des informations sur les infractions à caractère raciste et de fournir des recommandations aux forces de police en la matière, le Comité consultatif constate que certaines informations font apparaître des incohérences dans l'enregistrement de certaines plaintes par le service ainsi qu'un manque d'information des policiers qui ne savent pas quels critères ils doivent appliquer pour classer une infraction comme étant à caractère raciste. Selon ses interlocuteurs, la plupart des victimes d'infractions à caractère raciste hésitent toujours à s'adresser à la police par manque de confiance dans la capacité ou la volonté des policiers d'instruire la plainte de manière appropriée ou, pire encore, par crainte que l'intervention de la police n'aggrave leur situation. En effet, selon des informations récurrentes, la police ferait un usage excessif de la force et aurait une attitude discriminatoire, elle procéderait à un profilage racial, ou elle n'interviendrait pas de manière appropriée.

Selon l'autorité indépendante chargée d'instruire les accusations et les plaintes à l'encontre de la police (IAIACAP), le nombre de plaintes reçues est en hausse, ce qu'elle interprète comme un signe de confiance accrue dans son action. Le Comité consultatif relève cependant que sur le nombre de plaintes dont l'autorité indépendante a été saisie, très peu ont abouti à l'exercice de poursuites pénales à l'encontre des policiers concernés. Il salue dans ce contexte l'intervention décisive du ministre de la Justice et de l'Ordre public début 2014, qui s'est publiquement engagé à éradiquer le racisme dans la police chypriote. A la suite de cette déclaration, les plaintes auraient été instruites plus rapidement. Il note également les efforts déployés en 2013 par l'autorité pour l'égalité pour formuler, en collaboration avec la police, une politique visant à traiter les infractions motivées par la haine et à les prévenir, bien qu'elle ne semble pas comporter d'obligations spécifiques pour les policiers, ni de sanctions en cas de non-respect de ladite politique.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à intensifier leurs efforts pour sensibiliser les forces de police aux normes applicables en matière de droits de l'homme et de lutte contre la discrimination au moyen d'activités de formation ciblées ; il les encourage vivement à faire en sorte que tous les cas, en particulier ceux liés aux infractions motivées par la haine, portés à la connaissance des services répressifs fassent l'objet d'enquêtes effectives et de sanctions appropriées.

Le Comité consultatif invite également les autorités à établir le dialogue avec les représentants de la société civile des groupes de migrants pour faire en sorte que les recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine soient mieux connus et inspirent davantage confiance, en particulier auprès des groupes de la société qui sont les plus exposés à ces infractions, et que ces infractions soient dûment signalées.

République tchèque
Adopté le 16 novembre 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Les représentants de la plupart des associations de minorités nationales font état d'une attitude globalement respectueuse et ouverte entre la majorité et les minorités. Les autorités centrales, régionales et municipales s'efforcent de promouvoir la tolérance et la compréhension interethnique dans la société par une variété de mesures et de programmes. Malgré ces efforts, la perception générale est celle d'une montée de la xénophobie et de l'intolérance au sein de la société tchèque. Il est extrêmement préoccupant pour le Comité consultatif, que des propos véhéments contre les Roms et les immigrés continuent d'être tenus dans certaines parties de la société, les personnes appartenant aux communautés roms étant souvent décrites comme « inadaptables », « asociales » et « profitant abusivement des prestations sociales ». Le Comité consultatif s'inquiète notamment de ce que les discours intolérants, autrefois réservés aux partis politiques d'extrême droite, soient devenus courants au fil des ans et fassent désormais partie du langage politique habituel. Malheureusement, force est de constater que le fait de présenter une image stéréotypée et négative des Roms est un moyen pour les partis politiques de droite d'obtenir des suffrages électoraux, et que même des organisations politiques plus respectables recourent à des arguments anti-Roms. Le Comité consultatif juge cette évolution très préoccupante, dans la mesure où, plutôt que de construire une société solidaire et tolérante, les hommes et les femmes politiques entretiennent des divisions qui empêchent de trouver des solutions aux problèmes réels de la société. Le fait que les manifestations anti-Roms organisées par le Parti ouvrier pour la justice sociale (DSSS) attirent un nombre non négligeable de manifestants issus de différentes couches de la société est particulièrement inquiétant (voir aussi le commentaire relatif à l'article 4).

Par ailleurs, le Comité consultatif note que, bien que la population de la République tchèque compte très peu d'étrangers, dont de très rares musulmans, on observe une forte montée des discours anti-immigrés, et surtout islamophobes, de la part des partis populistes, tels que Aube de la démocratie directe, ainsi qu'un sentiment croissant et généralisé de menace contre l'identité et les valeurs tchèques. Les discours incendiaires, la signature massive de pétitions et les manifestations contre les immigrés musulmans attestent du climat de xénophobie et d'intolérance ambiant. En particulier, le Comité consultatif prend note avec regret de cette montée de la xénophobie et du rejet suscité par l'accueil pourtant volontaire de réfugiés et de demandeurs d'asile arrivés en République tchèque avec l'accord des autorités. Dans ce contexte inquiétant, le Comité consultatif note avec satisfaction que les autorités reconnaissent la gravité du problème et prennent des mesures pour y remédier. Il convient notamment de se féliciter des efforts déployés par les autorités pour inculquer aux élèves, dans le cadre du programme d'*Education à la citoyenneté démocratique*, qui a été intégré au programme de l'enseignement secondaire, les valeurs de la démocratie et de la coexistence multiculturelle, dans le but de mettre fin à l'extrémisme et de prévenir la radicalisation des jeunes. Le Comité consultatif salue également l'adoption de la recommandation sur l'enseignement de l'histoire du XX^{e} siècle par le

ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sports en 2013, afin d'enrayer la montée de l'extrémisme et des tendances antidémocratiques qui se développent dans la société tchèque.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à condamner systématiquement et en temps utile tous les propos anti-Roms et anti-immigrés dans le discours public, notamment sur la scène politique et dans les médias, dans l'esprit de la Recommandation N° R (97) 20 du Comité des Ministres aux états membres sur le « discours de haine ».

Le Comité consultatif demande également aux autorités de redoubler d'efforts pour promouvoir globalement le respect et la compréhension interculturelle au sein des différents groupes de la société, notamment par des mesures exhaustives axées sur la population majoritaire.

Les autorités doivent, d'urgence, prendre des mesures pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés dans le discours politique et pour promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel dans l'ensemble de la société. Il est essentiel que des mesures ciblées, telles que des campagnes de sensibilisation, associant, notamment, les médias, soient mises en œuvre sans délai pour enrayer la montée de l'antitsiganisme et de la xénophobie, qui ont une incidence négative directe sur l'accès des minorités à leurs droits.

Le lieu de mémoire de Lety

Le Comité consultatif rappelle qu'il a pris acte, dans son précédent Avis, de la création à Lety d'un lieu de mémoire consacré aux victimes du génocide des Roms dans le camp de concentration nazi qui se tenait à cet endroit. Il a cependant déploré que le site restait en grande partie occupé par un élevage de porcs industriel installé là dans les années 1970. Compte tenu du symbolisme et de l'importance que revêt ce lieu pour les Roms et pour la société tchèque dans son ensemble, le Comité consultatif a enjoint les autorités de déplacer de toute urgence la porcherie industrielle du site du camp de concentration. Malgré la longue campagne menée par les organisations roms et les institutions internationales, aucun progrès n'a été fait à ce jour en ce sens. Le Comité consultatif note cependant que le déplacement de l'élevage de porcs figure parmi les objectifs de la nouvelle Stratégie pour l'intégration des Roms, adoptée par les autorités tchèques en février 2015.

Recommandation

Le Comité consultatif demande une nouvelle fois aux autorités de déplacer de toute urgence la porcherie industrielle présente sur le site de l'ancien camp de concentration de Lety.

Lutte contre l'hostilité ou la violence à motivation ethnique ou raciale

Situation actuelle

Le Comité consultatif rappelle que selon l'article 356 du Code pénal (incitation à la haine), quiconque incite publiquement à la haine contre « une nation, une race, un groupe ethnique, une religion, une classe ou un autre groupe de personnes » est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans et que selon l'article 352 (violence contre un groupe de personnes ou un individu), quiconque emploie la violence contre un groupe de personnes ou un individu, ou les menace, en raison, notamment, de leur race, de leur origine ethnique, de leur nationalité ou de leur religion, réelle ou perçue, est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à trois ans. Par ailleurs, l'article 42 (b) du Code pénal considère explicitement « la haine à caractère raciste, ethnique ou religieux ou toute autre forme de haine similaire » comme une circonstance aggravante dont les juges doivent tenir compte lors de la détermination des peines. La diffamation d'une nation ou de sa langue, d'une race ou d'un groupe ethnique ou de tout groupe de personnes en raison, notamment, de leur race, de leur origine ethnique, de leur nationalité ou de leur religion, réelle ou perçue, est passible, en vertu de l'article 355 du Code pénal, d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans.

La police collecte des données statistiques sur toutes les infractions commises, notamment sur les infractions motivées par le racisme ou par d'autres formes d'intolérance. Les données de 2013 montrent que 37,4 % des infractions (79) à caractère extrémiste relevaient des articles 403 (création, soutien et promotion d'un mouvement hostile aux libertés et aux droits fondamentaux), 404 (manifestation de sympathie envers un mouvement hostile aux libertés et aux droits fondamentaux) et 405 (négation, mise en doute, approbation, justification d'un génocide) du Code pénal. Les infractions relevant de l'article 355 (diffamation d'une nation, d'une race, d'un groupe ethnique ou d'un autre groupe de personnes) constituaient la deuxième catégorie d'infractions les plus fréquentes. Elles représentaient 17,5 % de l'ensemble des infractions (37 infractions, 29 affaires tranchées et 41 personnes poursuivies). 9 % des infractions (19) relevaient de l'article 352 (violence contre un groupe de personnes ou un individu). Douze affaires relevant de l'article 352 ont été tranchées et 22 personnes ont été poursuivies. Bien que l'on ne dispose pas de données statistiques précises pour 2014, selon les données recueillies par le Présidium de la Police, il n'y a pas eu de changement notable dans la répartition des infractions par rapport à l'année précédente.

En 2014, la police a enregistré 53 infractions motivées par la haine des Roms (soit 26,3 % de l'ensemble des infractions à caractère extrémiste). Le nombre d'infractions de ce type a donc augmenté, puisqu'il était de 42 en 2013. La plupart des infractions ont été commises dans les régions d'Usti (17) et de Moravie-Silésie (10).

Le Comité consultatif note que ces chiffres semblent très faibles, compte tenu de la montée des tendances extrémistes et antidémocratiques dans la société tchèque, que les autorités ont reconnues. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, ces chiffres s'expliqueraient par le fait que les victimes de crimes de haine, notamment les Roms, sont très réticentes à s'adresser à la police, car elles ne sont pas certaines que leurs droits et leurs préoccupations seront dûment pris en compte et protégés.

Les plaintes contre les policiers sont régies par l'article 175 du Code administratif, selon lequel toute personne a le droit de déposer plainte contre un agent public en raison de sa conduite ou pour des questions de procédure dès lors qu'elle s'estime victime d'une atteinte à ses droits. Les données relatives aux plaintes liées à des abus policiers sont recueillies par l'Inspection générale des forces de sécurité. En 2014, cette dernière a enquêté sur deux affaires d'abus motivés par le racisme ou l'intolérance fondés sur l'origine ethnique. Elles impliquaient un membre des services pénitentiaires et un membre de la police. Le Comité consultatif note, également dans ce contexte, que ces chiffres paraissent extrêmement faibles et ne reflètent probablement pas la réalité, pour des raisons, certainement, de confiance dans l'impartialité du mécanisme de traitement des plaintes, notamment de la part des Roms.

Recommandation

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que les actions engagées pour prévenir les infractions à motivation raciste ou xénophobe, enquêter à leur sujet et poursuivre leurs auteurs soient menées avec plus de vigueur, de rapidité et d'efficacité, et d'assurer un suivi permanent de ce phénomène dans la société.

Le Comité consultatif demande également aux autorités d'enquêter sans tarder et de manière transparente sur toutes les allégations de violences et d'abus policiers, de façon à gagner la confiance de la population, notamment des Roms, dans l'impartialité et l'efficacité du mécanisme de traitement des plaintes dans les affaires de ce type.

Danemark
Adopté le 20 mai 2014

Article 6 de la Convention-cadre

Lutte contre les manifestations hostiles ou la violence fondées sur l'origine ethnique

Le Comité consultatif note qu'un climat de tolérance prévaut au Danemark. Il note de plus avec satisfaction que les autorités continuent de soutenir des programmes et des initiatives, émanant notamment de l'Institut danois des droits de l'homme, qui visent à mieux comprendre le problème de l'intolérance et de la discrimination à l'égard des personnes issues de différents groupes minoritaires, ainsi que des campagnes qui valorisent la diversité et encouragent les citoyens à signaler toute forme de discrimination.

Le Comité consultatif note que, selon l'enquête récente de 2011 sur les victimes de crimes menée par la division de la recherche du ministère de la Justice en coopération avec l'université de Copenhague, 8 % des victimes de violence étaient pratiquement convaincues que les motivations des auteurs des infractions étaient de nature raciste, tandis que 8 % estimaient que tel était peut être le cas. Il est toutefois regrettable qu'il n'existe pas de statistiques sur le nombre de poursuites et de condamnations dans le cadre desquelles l'article 81 n° 6 du Code pénal a été invoqué, avec des répercussions sur la peine prononcée.

Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de l'Instruction n°2/2011 du Procureur général, qui exige de la police qu'au stade de l'enquête elle fasse des recherches spécifiques pour déterminer l'existence de motifs de haine, afin de permettre à l'accusation d'établir les preuves requises pour des circonstances aggravantes.

Dans ce cadre, le Comité consultatif tient à rappeler que, dans son troisième Avis sur le Danemark, il recommandait que des formations supplémentaires soient proposées aux forces de l'ordre pour les sensibiliser davantage aux multiples dimensions et manifestations du racisme et leur permettre ainsi de mieux évaluer le caractère raciste ou non des incidents qui leur sont signalés.

Le Comité consultatif note qu'il y a effectivement eu un nombre croissant de poursuites engagées en vertu de l'article 266.b du Code pénal, quoique non suivies d'un nombre plus élevé de condamnations. En 2009, les procureurs ont poursuivi 15 suspects, dont 4 ont été condamnés ; en 2012, sur les 26 mises en accusation, 4 se sont soldées par des condamnations. Enfin, deux condamnations ont été signalées sur la période 2009-2012 dans des affaires de violation de la loi relative à l'interdiction de discrimination au motif de la race.

Le nombre croissant des poursuites engagées par les procureurs témoigne, de l'avis du Comité consultatif, de l'attention appropriée accordée par le système répressif et judiciaire à l'Instruction du Procureur général et du succès des séminaires sur le crime de haine organisés depuis 2011 dans tous les commissariats de district au Danemark, en coopération avec le Service danois de sécurité et de renseignement et l'Institut danois des droits de l'homme.

Toutefois, le Comité consultatif prend note avec inquiétude de la proposition d'amendement à l'article 266.b du Code pénal, qui dépénaliserait les propos injurieux et offensants pour n'ériger en infraction que ceux responsables de troubles à l'ordre public. Il souhaite en la matière relayer le sentiment des représentants des différentes communautés ethniques, selon lequel un affaiblissement supplémentaire de l'article 266.b du Code pénal qui, d'ores et déjà, n'offre pas une protection suffisante et effective contre le discours de haine, va à l'encontre de la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres

sur le discours de haine. L'amendement proposé provoquerait inévitablement une altération du climat de débat public qui règne au Danemark et renforcerait la polarisation de la société.

Le Comité consultatif constate de plus que l'Institut danois des droits de l'homme a recommandé, dans son rapport d'étape pour 2013, que les autorités rédigent un plan national d'action contre les crimes de haine et fassent un effort important pour promouvoir le courage, la volonté et la capacité des victimes à signaler les crimes de haine.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce qu'il existe une base juridique suffisante et effective pour traiter les cas de crimes de haine et agir contre la motivation raciste des crimes commis.

Les autorités devraient poursuivre et renforcer les programmes et politiques de promotion de l'intégration, de la diversité et de la tolérance dans la société danoise et en assurer un suivi régulier.

Les efforts doivent se poursuivre pour sensibiliser à la question du crime de haine l'ensemble des services de police et de justice.

Prévenir la discrimination ethnique et promouvoir la tolérance

Le Comité consultatif note que, depuis 2005, les autorités appliquent un quota minimum de 4 % d'employés de l'administration publique d'origine ethnique autre que danoise. Étant donné qu'aucune donnée sur l'ethnie n'est collectée au Danemark, les autorités espèrent pouvoir estimer la situation sur la base du lieu de naissance des fonctionnaires ou de leurs parents. Le Comité consultatif accueille favorablement l'information selon laquelle, d'après les données collectées par l'Agence pour la modernisation de l'administration publique, le pourcentage de fonctionnaires ayant une origine ethnique autre que danoise est passé de 2 % à 3,2 % entre 2005 et 2012, tandis qu'ils représentent 6 % des fonctionnaires recrutés en 2012.

Qui plus est, la police danoise a fait des efforts pour recruter des personnes d'origines ethniques différentes. Parmi les initiatives récentes, citons la publication d'une brochure en huit langues, « Un emploi dans la police – un avenir pour votre enfant ». Selon les données fournies par l'école nationale de police, entre 2009 et 2012, les candidats d'origine ethnique autre que danois représentaient chaque année pas moins de 5,5 % des candidats. Malgré des résultats en moyenne moins bons aux tests d'admission, les personnes d'origine non danoise recrutées par la police danoise ne représentaient pas moins de 2,1 % du recrutement total pour cette même période. Le Comité consultatif note avec satisfaction que des initiatives analogues ont été lancées par l'administration pénitentiaire (classes préparatoires pour les candidats potentiels d'origine non danoise), l'armée (adoption de la politique Diversité par le ministère de la Défense en 2011) et l'administration judiciaire (sensibilisation aux lignes directrices de l'Agence pour la modernisation de l'administration publique).

Le Comité consultatif juge néanmoins inquiétante l'information selon laquelle le chômage des personnes non danoises de souche et de leurs descendants, qui s'élevait à 15,3 % en 2012, reste trois fois plus élevé que celui des personnes d'origine danoise.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à adopter des politiques et des mesures ciblées et effectives pour lutter contre le chômage des personnes d'origine ethnique non danoise et à poursuivre leurs efforts pour recruter ces personnes dans les institutions publiques.

Discrimination à l'égard des Roms

Le Comité consultatif apprend que les autorités ont adopté en 2011 le Plan national d'action pour l'intégration des Roms, qui fait partie du Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms prévues jusqu'à 2020, et dont les principaux objectifs sont l'intégration des Roms dans la société majoritaire, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la diffusion de connaissances sur les bonnes pratiques et les principes définis pour l'intégration des Roms au niveau municipal. Le Comité consultatif se félicite notamment du fait que l'adoption du Plan national d'action soit accompagnée d'une allocation budgétaire spécifique de 2,7 millions €. Il accueille aussi favorablement la fermeture des classes réservées aux Roms dans l'école primaire d'Elsinore et d'un bureau rom à l'agence pour l'emploi, pour éviter la stigmatisation et accompagner les Roms dans la démarche d'une meilleure intégration. Toutefois, le Comité consultatif juge inquiétant que certains médias et hommes politiques montrent les Roms du doigt et les enferment dans le stéréotype de groupe pratiquant des activités criminelles. Les Roms sont aussi confrontés à la discrimination dans l'accès aux aires d'accueil, et des cas de déni d'accès à des lieux publics ont été signalés, ainsi que des allégations de profilage ethnique par les forces de police. Selon des représentants roms, l'attitude hostile de la population majoritaire est due à la persistance d'une couverture médiatique négative et la mention, dans les rapports de police, de l'origine ethnique des suspects lorsqu'ils sont roms, ce qui n'est pas le cas pour les autres suspects.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à poursuivre et à développer sans délai les mesures visant à lutter contre la discrimination à l'égard des Roms et à introduire des politiques ciblées pour promouvoir leur égalité pleine et effective dans tous les domaines.

Couverture médiatique et discours politique

Le Comité consultatif rappelle que, dans son troisième Avis, il notait avec inquiétude les informations qui lui avaient été communiquées selon lesquelles certains médias continuaient de diffuser une image souvent faussée et discriminatoire de groupes tels que les Roms et les musulmans, et qu'il convenait de prendre des mesures supplémentaires pour que les médias se conforment pleinement aux règles déontologiques, afin de favoriser la diffusion d'une image plus fidèle à la réalité des personnes appartenant aux minorités nationales.

Le Comité consultatif s'inquiète par conséquent que des cas de propos racistes et stigmatisants dans les médias et le discours politique, en particulier à l'égard des musulmans et des Roms, continuent d'être signalés. L'évaluation du Comité consultatif de cette question est la même que celle du Commissaire aux droits de l'homme et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.

Des analyses indépendantes, comme « Analysis of Danish Media setting and framing of Muslims, Islam and racism » (analyse du paysage médiatique danois et de son angle d'approche des musulmans, de l'islam et du racisme) publiée en mars 2012 par le Centre national danois pour la recherche sociale, suggèrent également que la couverture par les médias de questions liées aux musulmans est essentiellement négative et hostile. L'étude affirme qu'environ 58 % des articles consacrés aux musulmans les dépeignent sous un jour négatif et alimentent l'hostilité envers ce groupe. En revanche, le ton de seulement un tiers des informations est neutre, tandis que 8 % des articles sont libellés de façon positive et considérés comme inclusifs en ce qui concerne les musulmans.

Le Comité consultatif note avec une inquiétude particulière que l'analyse des médias a mis en évidence que la plupart des articles se cantonnaient à des sujets comme l'extrémisme, le terrorisme, la charia, la liberté d'expression, la démocratie et l'islam, et les droits des femmes, une situation qui tend à alimenter les stéréotypes négatifs dont font l'objet les musulmans. Des sujets plus positifs, comme la

contribution générale des musulmans à la société danoise, la vie quotidienne d'une grande majorité de musulmans, la valeur de la diversité ethnique, religieuse et culturelle, et la discrimination à l'égard des musulmans, sont moins fréquemment traités dans la presse écrite.

Le Comité consultatif a rappelé à maintes reprises que le discours xénophobe et intolérant dans la vie publique a des conséquences négatives pour la compréhension par la société des questions et des identités minoritaires, et qu'il est susceptible de faire obstacle au développement d'un dialogue authentiquement interculturel.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à lutter effectivement contre toutes les manifestations d'intolérance, de racisme et de xénophobie. En particulier, il les invite instamment à prendre des mesures législatives et politiques supplémentaires pour lutter contre les manifestations de racisme dans les médias, y compris dans le monde politique, en s'inspirant de la Recommandation n° R(97)20 du Comité des Ministres sur le discours de haine.

Estonie
Adopté le 19 mars 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Efforts d'intégration

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que les autorités estoniennes ont poursuivi leurs efforts de promotion de l'intégration sociale, en partant globalement du principe que l'intégration est un processus à double sens et concerne l'ensemble de la société. Des ressources financières importantes ont été allouées à la mise en œuvre de la stratégie pour l'intégration 2008-2013. Des représentants des minorités nationales et de la société civile ont cependant fait savoir que toutes les stratégies successives mettaient principalement, si ce n'est exclusivement, l'accent sur la promotion de la maîtrise de la langue estonienne, en tant que principal outil d'intégration et symbole commun d'appartenance nationale et de loyauté envers l'Etat. Tout en réaffirmant qu'il convient de l'importance majeure d'une langue d'Etat commune et de la nécessité de la soutenir, le Comité consultatif note qu'en raison d'une bien meilleure maîtrise de la langue d'Etat par les personnes dont l'estonien n'est pas la première langue, les barrières linguistiques ne sont plus les principaux obstacles à l'intégration des minorités nationales. Dans ce contexte, la Comité constate que les personnes russophones appartenant à des minorités nationales participent avec succès à divers domaines, comme l'éducation et la vie sociale du pays, même s'il convient de noter que leur taux de chômage reste sensiblement plus élevé que la moyenne (voir également les observations concernant l'article 15). La participation sur un pied d'égalité à la vie démocratique de l'Etat est un domaine majeur où le processus d'intégration a été particulièrement lent, avis partagé par les représentants des minorités nationales au cours de la visite de la délégation.

La stratégie pour l'intégration 2008-2013 n'a été mise en œuvre que partiellement. D'après l'autoévaluation faite par les autorités estoniennes, les objectifs de la stratégie dans les domaines de l'intégration culturelle et politique ont été atteints, tandis que ceux liés à l'intégration socioéconomique et éducative n'ont été réalisés qu'en partie. Le Comité consultatif note que cette stratégie, adoptée en 2008 pour remédier à la baisse du nombre de personnes appartenant à des minorités nationales demandant leur naturalisation, visait pour l'essentiel à améliorer la maîtrise de la langue estonienne

des russophones. Des progrès significatifs ont été faits dans l'atteinte de cet objectif. Cependant, d'autres aspects de l'intégration sociale, notamment la participation de tous à la vie publique, nécessitent des efforts supplémentaires.

Le Comité consultatif constate avec satisfaction que la nouvelle « stratégie d'intégration 2020 », adoptée en décembre 2014 et préparée au terme de vastes consultations des représentants des groupes cibles, de spécialistes de l'intégration et de représentants des pouvoirs publics, est davantage axée sur le soutien d'initiatives visant à encourager la participation active de tous les segments de la société, dans l'objectif de développer une société plus tolérante et ouverte. La stratégie d'intégration s'attache plus particulièrement à améliorer l'égalité d'accès à l'emploi, à l'éducation et à la culture et à renforcer les relations interculturelles avec d'autres membres de la société, quelles que soient leurs origines culturelles ou linguistiques. Contrairement aux stratégies précédentes, le plan de mise en œuvre vise davantage le système éducatif et le travail de jeunesse, et inclut des mesures destinées à contribuer au développement de la société civile en insistant notamment sur les questions d'emploi. Le Comité consultatif note que, parallèlement à la poursuite des actions en faveur de l'acquisition et de la maîtrise de l'estonien, y compris des cours en immersion, la stratégie soutiendra également les institutions culturelles comme les musées, les théâtres et les institutions musicales, afin qu'elles puissent proposer leurs programmes en format bilingue ou en différentes versions linguistiques.

Enfin et surtout, le Comité consultatif prend note de l'approbation d'un budget de plus de 42 millions d'euros, dont dix millions provenant du Fonds social européen, pour la mise en œuvre des activités menées dans le cadre de la stratégie.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts de promotion de l'intégration sociale en tant que processus à double sens, en favorisant en particulier la participation active de tous les segments de la société dans tous les domaines pertinents, notamment l'égalité devant l'emploi, l'éducation et la culture, et à faciliter les relations interculturelles avec d'autres membres de la société, au-delà de la simple promotion de la maîtrise de la langue estonienne.

Le Comité consultatif invite les autorités à assurer le suivi de la mise en œuvre de la « stratégie d'intégration 2020 », en étroite consultation avec les représentants des minorités nationales, afin que les objectifs soient bien atteints et que la stratégie soit adaptée en fonction de l'évolution des préoccupations et priorités. Il leur demande par ailleurs de veiller à ce que les initiatives prises dans le cadre de la stratégie d'intégration soient menées d'une manière assurant la promotion et la protection des cultures des minorités en tant que composante essentielle de la société estonienne.

Infractions à motivation ethnique et discours de haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif constate qu'il n'existe pas actuellement de statistiques fiables des infractions ventilées en fonction des motivations des auteurs. Bien que la base de données utilisée par la police pour enregistrer les incidents de nature criminelle permette de procéder à une classification des mobiles, les policiers ne sont pas tenus d'employer ce système de classification. Dans ce contexte, le Comité consultatif note que les autorités et les ONG des droits de l'homme s'accordent à dire que le nombre d'incidents à motivation raciale ou ethnique demeure faible.

Aucune modification n'a été apportée à l'article 151 du Code pénal qui couvre les infractions d'incitation à la haine raciale fondées sur différents motifs, mais limite la responsabilité pénale aux actes qui mettent en danger la vie, la santé ou les biens d'une personne. Cette limitation exclut la possibilité d'enquêter sur des propos haineux dans les médias ou sur internet, sauf s'ils ont de graves

conséquences. Par ailleurs, le Comité consultatif note avec une profonde préoccupation qu'en dépit de l'amendement, le 26 février 2014, de l'article 58.1 du Code pénal, qui énumère les circonstances aggravantes dans la commission d'une infraction, et de l'ajout de nouveaux motifs, les motivations racistes ou à caractère ethnique n'y figurent pas. Bien que les autorités maintiennent que les « autres mobiles » mentionnés dans la liste des circonstances aggravantes couvrent le racisme ou les motivations ethniques, le Comité consultatif relève que, selon les informations dont il dispose, jamais aucun tribunal, dans aucune affaire, n'a pris en compte des motivations racistes ou ethniques comme facteur aggravant et que ces motivations n'ont jamais eu d'incidence sur la détermination de la peine.

Recommandations

Le Comité consultatif réitère la demande faite aux autorités de réexaminer la limitation du champ d'application de l'article 151 du Code pénal, qui restreint les possibilités d'enquête et de poursuites pour les infractions motivées par la haine en Estonie, et recommande vivement d'incriminer et de punir en tant que circonstance aggravante toute motivation clairement raciste ou ethnique d'une infraction.

Le Comité consultatif encourage par ailleurs les autorités à mettre en place à nouveau un système de collecte de données permettant d'établir le nombre d'infractions à motivation raciste ou ethnique et de discours de haine.

Promotion de l'égalité pleine et effective des Roms

Situation actuelle

Les progrès enregistrés au titre du Plan national d'action pour l'inclusion des Roms, adopté en 2011 dans le Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, ont été évalués en 2014 par la Commission européenne. En dépit de quelques améliorations dans les quatre domaines clés que sont l'éducation, l'emploi, la santé et le logement, ainsi que dans la lutte contre la discrimination, la Commission a souligné la nécessité de renforcer selon une approche systématique les mesures prises dans chacun des domaines. Elle a par ailleurs noté qu'il convenait d'instaurer un dialogue constructif avec les organisations roms et la société civile, et une coopération étroite avec les pouvoirs locaux et régionaux afin de garantir la réalisation des objectifs de la stratégie.

Les autorités ont pris des mesures concrètes pour mieux faire connaître et accepter les Roms au sein de la population majoritaire et pour combattre les préjugés à l'égard de la petite communauté rom d'Estonie. Après l'inauguration, en mai 2007 à Kalevi Liiva, du Mémorial de l'Holocauste des Roms en Estonie, le génocide des Roms ainsi que l'Holocauste ont bénéficié d'une place plus importante dans les chapitres des manuels d'histoire sur la Deuxième guerre mondiale, les crimes perpétrés en temps de guerre et les crimes contre l'humanité ainsi que dans le programme national des établissements d'enseignement primaire et secondaire, en vigueur depuis 2014 (voir également les observations concernant l'article 12).

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités à intensifier, en consultation avec les représentants des communautés roms, la mise en œuvre des mesures de lutte contre la discrimination à l'égard des Roms et à promouvoir leur égalité pleine et effective dans tous les domaines.

Finlande
Adopté le 24 février 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif se réjouit des efforts importants entrepris pendant la période concernée par les autorités aux niveaux central et local pour promouvoir la tolérance interethnique et l'ouverture dans la société au moyen de mesures législatives et politiques tenant compte des minorités nationales et des migrants. La réponse des autorités à la diversité croissante de la société comprend l'adoption en 2010 de la loi sur la promotion des migrants (1386/2010) et en juin 2012 du premier programme national pour l'intégration des migrants 2012-2015. Le Conseil consultatif pour les relations ethniques (ETNO) a été étroitement associé à l'élaboration du programme, qui est actuellement mis en œuvre par des organes spécifiques au niveau local impliquant les migrants eux-mêmes. Des programmes et des campagnes de lutte contre le racisme ont également été mis en œuvre pour encourager la tolérance et le respect de la diversité.

Le Comité consultatif apprécie aussi la réaction des autorités face à l'augmentation des manifestations de discrimination raciale et de la rhétorique anti-migrants sur internet, qui visent des minorités nationales établies, comme les Saamis, les Roms et les Russes, ainsi que des groupes de migrants comme les Somaliens et d'autres communautés. Les Somaliens se sentent particulièrement visés, non seulement dans leur vie quotidienne, mais aussi dans leurs études et leur vie professionnelle où ils sont victimes d'importants préjugés. Les mesures prises pour lutter contre ce phénomène ont notamment consisté à mettre en place des systèmes de contrôle sur internet, qui font appel à la participation des citoyens, et à accroître la présence de la police dans les médias sociaux. Des déclarations véhiculant un message anti-migrants et des discours de haine tenus par plusieurs politiciens populistes ont abouti à des procédures judiciaires, ce qui a permis à la justice de mieux délimiter la frontière entre liberté d'expression et discours de haine.

Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que, en dépit des mesures susmentionnées, récemment le climat général concernant la tolérance interethnique s'est détérioré en Finlande et la société s'est davantage polarisée sur cette question. Dans le contexte des flux migratoires de l'été 2015, la rhétorique raciste et anti-migrants a connu une recrudescence dans les médias sociaux et sur la scène politique. Le Comité consultatif considère que tout discours raciste tenu par des responsables politiques et des personnages publics doit être immédiatement et fermement condamné par les hauts responsables du gouvernement pour s'assurer de faire clairement savoir à la population qu'un tel discours est inacceptable. Dans ce contexte, il fait observer que, s'il semblerait que des hommes politiques aient mis du temps à réagir à de précédents cas d'hostilité raciste manifestée par des homologues, le gouvernement et les collectivités locales ont réagi rapidement à de récents incidents, les condamnant fermement et réaffirmant que la Finlande est un pays ouvert et tolérant où il n'y a pas de place pour le discours de haine et les messages racistes, et le cas échéant des poursuites ont été engagées.

Le Comité consultatif regrette que les préjugés et les tensions interethniques, ainsi que le discours de haine, aient gagné en visibilité dans le discours politique et les médias sociaux qui incluent des minorités nationales, comme les Saamis, les Roms et les Russes. Les interlocuteurs Saamis ont fait observer qu'ils avaient subi une pression accrue dans les médias sociaux, y compris de la part de la population Saami, et de certains groupes de la classe politique à l'occasion des débats parlementaires et des élections de 2015 au Parlement saami. Les représentants des locuteurs du suédois ont indiqué que

le climat sur internet et sur la scène politique s'était dégradé, ayant pour effet de mettre en cause tout ce qui est suédois en Finlande. Enfin, plusieurs des interlocuteurs du Comité consultatif n'appréciaient pas du tout la mobilisation du gouvernement et la compassion des citoyens pour les nouveaux migrants par rapport au soutien dont bénéficient traditionnellement les minorités nationales.

Dès lors que la Convention-cadre énonce parmi ses objectifs la promotion de l'intégration sociale et le respect de la diversité, le Comité consultatif croit comprendre que le gouvernement prévoit de promouvoir de manière proactive le respect et l'appréciation de la diversité en étant plus stratégique dans la communication d'informations au public, en menant des campagnes à l'échelle nationale et en donnant à la société civile les moyens d'agir comme prestataire d'informations. Il se félicite aussi de la signature, par tous les partis au nouveau parlement, de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste. Grâce à cette initiative, lancée par la Ligue finlandaise pour les droits de l'homme, le Médiateur anti-discrimination et le Conseil consultatif pour les relations ethniques, les partis politiques s'engagent à défendre les droits de l'homme fondamentaux, à rejeter toutes les formes de violence raciste et toute incitation à la haine raciale. Néanmoins, le Comité consultatif a aussi été informé par plusieurs interlocuteurs, comme l'ETNO, que certains mécanismes mis en place par les autorités, comme le contrôle par la police du discours de haine en ligne, ne sont que partiellement efficaces en raison des faibles ressources qui leur sont consacrées. La législation aurait également pris du retard en ce qui concerne les différentes formes de haine exprimées sur internet.

Le Comité consultatif constate que les préjugés et la diversité ethnique sont toujours à l'origine des brimades dont enfants et adolescents sont victimes, surtout à l'école. Les données rassemblées par le gouvernement montrent que 65 % des enfants issus de l'immigration se voient régulièrement qualifiés de termes désobligeants, en particulier les enfants roms. Les autorités ont réagi en mettant en place des projets ciblés dans les écoles, comme le programme anti-brimades *KiVa Koulu*, et chaque école dispose d'un plan anti-brimades. Cependant, elles sont aussi conscientes que le respect des droits de l'homme doit devenir un objectif dans l'environnement éducatif et de formation, ainsi que dans les programmes nationaux et locaux. La Délégation aux droits de l'homme a recommandé de renforcer l'éducation et la formation aux droits de l'homme, y compris pour les enseignants. Les nouveaux programmes qui doivent entrer en vigueur en 2016 devraient mieux refléter cette nécessité et doivent maintenant être correctement mis en œuvre.

Recommandations

Les autorités sont encouragées à apaiser le climat de préjugés et de tensions interethniques croissants en redoublant d'efforts pour combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme, de xénophobie et de discours de haine, en particulier dans les médias sociaux, au moyen de mesures appropriées qui visent toute la population, comme des campagnes de sensibilisation et d'information sur mesure, en dispensant davantage de conseils sur le discours de haine et en améliorant l'éducation aux droits de l'homme à l'école, y compris en luttant contre le harcèlement.

Le Comité consultatif invite les autorités à continuer de condamner systématiquement et immédiatement toutes les manifestations de racisme et d'hostilité ethnique dans le discours public, en particulier sur la scène politique, qui visent plus particulièrement les personnes appartenant aux minorités nationales.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite de la modification introduite dans le Code pénal en 2011 qui confère aux procureurs et aux policiers des pouvoirs supplémentaires pour intervenir en cas d'infractions racistes et motivées par la haine. La présentation ou la diffusion publiques d'avis ou d'autres messages

qui menacent, calomnient, ou injurient tout groupe aux motifs de la race, de la couleur de peau, de l'origine nationale ou ethnique, de la religion ou de la conviction, sont désormais punissables et constituent des circonstances aggravantes dans d'autres infractions liées à des préjugés. En 2011, la Finlande a aussi ratifié le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

Selon le rapport annuel sur les infractions racistes publié par la police, en 2014 la police a établi 822 rapports (1,3 % de moins par rapport à 2013), dont la majorité (678 rapports ou 82,5 %) concernait des incidents racistes. Ces actes étaient perpétrés essentiellement à l'extérieur et étaient dirigés contre des membres d'une minorité ethnique ou nationale, le plus souvent contre des Somaliens. Selon les autorités, les infractions motivées par la haine sur internet représentent environ 10 % du total des infractions. Le Comité consultatif note que, dans l'ensemble, les autorités et les acteurs de la société civile sont d'accord sur le fait que la collecte de données a été améliorée et que la police est mieux formée aux droits de l'homme, aux infractions racistes et au multiculturalisme, en particulier dans le cadre de la formation initiale, pour détecter et suivre les infractions motivées par la haine. Néanmoins, il note que les autorités ont aussi conscience que le nombre restreint d'affaires qui ont fait l'objet de poursuites jusqu'à présent en application des dispositions pénales résulte, d'une part, de la difficulté à contrôler l'applicabilité des dispositions du code pénal et, d'autre part, du phénomène du sous-signalement. Si des mesures de sensibilisation concernant le champ d'application des nouvelles dispositions sont à l'étude, dans la mesure où les attitudes liées à la haine se manifestent souvent sur internet, il est difficile d'atteindre un seuil pour appliquer le code pénal. En conséquence, les autorités semblent considérer que le fait que la législation soit perçue comme permissive a une incidence sur le taux de signalement, et s'accompagne d'un sentiment de méfiance des personnes appartenant aux minorités à l'égard de la police.

Le Comité consultatif apprécie les efforts déployés par le gouvernement pour améliorer davantage la formation, y compris en lançant une formation liée aux infractions motivées par la haine à compter de 2017. Il prend aussi acte du dialogue instauré entre le Conseil national de la police et les minorités et salue le projet de recruter dans la police davantage de personnes appartenant aux minorités pour renforcer la confiance. Il est néanmoins préoccupé par des avis exprimés par certains policiers selon lesquels la diversité au sein des forces de police est certainement importante mais à cause des réductions de ressources et de financement, il ne s'agit pas d'une priorité. Les minorités ont aussi fait savoir au Comité consultatif, pendant sa visite, que ce sont souvent les policiers qui ont le plus d'ancienneté qui sont réticents et pour lesquels la formation serait plus appropriée. L'ETNO a aussi indiqué qu'il serait utile de mettre davantage l'accent sur le champ d'application de la disposition pénale lors de la formation des juges.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à intensifier leurs efforts en vue de sensibiliser la population aux voies de recours disponibles en cas d'infraction motivée par la haine, à améliorer encore la formation des policiers et des magistrats afin qu'ils puissent détecter les discours de haine et les infractions motivées par la haine, mener des enquêtes et punir les auteurs, et à faire en sorte que les personnes appartenant aux minorités aient davantage confiance dans les systèmes policier et judiciaire pour signaler les infractions et saisir la justice, y compris en augmentant le nombre de personnes appartenant aux minorités dans la police.

Allemagne
Adopté le 19 mars 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue les efforts continus et de grande ampleur déployés par les autorités afin de promouvoir la tolérance dans la société allemande, notamment par des programmes scolaires encourageant la tolérance ainsi que la prévention de l'extrémisme de droite. Il relève toutefois que, d'après certains de ses interlocuteurs, si, à l'école, une attention considérable est portée à l'étude des expressions passées des organisations d'extrême droite pendant la période national-socialiste, on attache souvent trop peu d'importance aux modes d'expression actuels du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et d'autres formes d'intolérance associées, qui peuvent inclure des actes ou des déclarations hostiles ou discriminatoires par des personnes qui ne sont pas clairement affiliées à des groupes organisés.

Le Comité consultatif note avec préoccupation que des attitudes inquiétantes restent présentes dans la société allemande envers plusieurs groupes ethniques et religieux. Une étude globale récente réalisée par l'Agence fédérale contre la discrimination sur l'attitude de la population générale envers les Sintis et les Roms a conclu que ces groupes étaient largement méconnus et que les attitudes les plus répandues à leur égard allaient de l'indifférence au rejet. Malgré la connaissance, en particulier chez les groupes plus âgés, des crimes nazis commis contre les Sintis et les Roms, l'étude a révélé que les stéréotypes présentant les Sintis et les Roms comme des étrangers, des mendiants et des voisins indésirables sont tenaces, et le rejet de la société envers cette minorité va largement au-delà de celui auquel sont confrontés les autres groupes en Allemagne. Le Comité consultatif constate avec une vive inquiétude que certains partis politiques ont instrumentalisé ces sentiments au cours des campagnes électorales, un parti non représenté au parlement ayant directement stigmatisé les Sintis et les Roms pendant les élections fédérales de 2013 avec le slogan « De l'argent pour mamie, pas pour les Roms et les Sintis », qui par ailleurs n'a pas été jugé contraire à la loi. Cela soulève des questions quant à l'adéquation de la loi destinée à protéger contre l'incitation à la haine. Le Comité consultatif relève aussi avec regret que l'expression « migrations imputables à la pauvreté » est de plus en plus utilisée pour renvoyer implicitement à l'immigration en Allemagne – considérée comme indésirable par ceux qui emploient cette expression – des Sintis et des Roms en provenance d'autres pays d'Europe.

Le Comité consultatif note qu'une décision du tribunal régional de Cologne en juin 2012, selon laquelle un médecin ayant circoncis un garçon pour des raisons religieuses pouvait être accusé de dommage corporel, ainsi que les débats publics très tendus qui se sont ensuivis sur la légalité de la circoncision, ont amené de nombreux musulmans et juifs à se demander dans quelle mesure il resterait possible d'observer leurs pratiques religieuses en Allemagne et, plus généralement, dans quelle mesure leurs confessions étaient acceptées dans la société allemande. Le Comité consultatif note avec approbation la modification rapide du Code civil par les autorités pour garantir la clarté juridique dans ce domaine et le fait que la circoncision des garçons reste possible conformément à la loi. Toutefois, il note avec inquiétude un fort sentiment parmi la communauté juive selon lequel l'antisémitisme a progressé ces dernières années ; les propos antisémites sur internet, les expressions d'hostilité envers les juifs dans la rue ou d'autres lieux publics et la profanation de cimetières juifs sont considérés comme les trois principaux problèmes en Allemagne. En revanche, les signalements de harcèlement ou de discrimination antisémite sont rares. Le Comité consultatif note aussi avec inquiétude un ensemble de manifestations anti-israéliennes organisées dans plusieurs villes d'Allemagne au milieu de l'année 2014,

pendant lesquelles des slogans ouvertement antisémites ont été affichés et scandés : dans l'une des manifestations, des participants ont tenté d'attaquer une synagogue.

Le Comité consultatif est préoccupé par la montée d'un sentiment antimusulman, ainsi que d'attitudes négatives à l'égard des immigrés et des demandeurs d'asile. Il est alarmé par la tenue ces derniers mois de marches régulières à Dresde, auxquelles ont participé des milliers de personnes, sous la bannière « Européens patriotes contre l'islamisation de l'Occident » (« Pegida », selon l'acronyme allemand). Il constate aussi avec inquiétude que des marches xénophobes similaires ont eu lieu dans plusieurs autres villes d'Allemagne, avec un discours articulé autour de l'exclusion des personnes d'origines ethniques ou religieuses différentes. Ces manifestations stigmatisent les immigrés, les demandeurs d'asile et les musulmans, alimentant et attisant les préjugés contre ces groupes. Elles engendrent aussi un climat d'insécurité pour les musulmans et les personnes issues de l'immigration ou des minorités. L'agression odieuse et mortelle à coups de couteau d'un Erythréen à Dresde, le soir de l'une de ces manifestations, seulement trois jours après qu'une croix gammée eut été peinte sur la porte de son appartement, est particulièrement inquiétante dans ce contexte.

Le Comité consultatif se réjouit que certains responsables politiques, notamment la chancelière, aient condamné ces manifestations. Il relève aussi avec satisfaction que des contre-manifestations en faveur de la diversité et de la tolérance, organisées à Dresde et dans d'autres villes, ont fréquemment rassemblé un plus grand nombre de participants que celles du mouvement « Pegida ». Certaines positions symboliques importantes contre celles-ci ont aussi été prises : plusieurs administrations au niveau des *Länder*, des villes et des églises ont éteint leurs lumières, ainsi que l'éclairage de certains monuments importants, pour montrer leur désaccord lors de ces manifestations dans leurs villes.

Le Comité consultatif constate que le soutien ouvert aux partis politiques d'extrême droite semble avoir diminué dans une certaine mesure ces dernières années, dans la mesure où certains partis d'extrême droite ont perdu des sièges lors des dernières élections. Toutefois, cela ne signifie pas que les idées xénophobes présentent moins de risques qu'auparavant, car ces idées ont souvent été simplement reformulées et revendues par d'autres partis sous des couleurs moins évidentes. De plus, les résultats électoraux dans certaines circonscriptions tendent à montrer que ces partis ont dans le même temps gagné le soutien d'électeurs qui soutenaient auparavant les partis traditionnels.

Le Comité consultatif observe que les manifestations et les contre-manifestations susmentionnées ont suscité des débats dans la société allemande sur ce que signifie promouvoir et défendre une société tolérante et ouverte. Il souligne dans ce contexte que la lutte nécessaire contre l'extrémisme de droite ne doit pas reléguer au second plan la nécessité de combattre au quotidien les attitudes et les actes xénophobes. Il souligne aussi l'importance de construire une société qui va plus loin que la simple tolérance et qui accepte les différentes origines ethniques, religieuses et culturelles.

Recommandations

Le Comité consultatif recommande vivement aux autorités de poursuivre leurs programmes dans les écoles et vis-à-vis du grand public afin de combattre le racisme et l'intolérance et de prévenir l'extrémisme de droite. Il demande instamment aux autorités de veiller à ce que ces programmes ne portent pas exclusivement sur l'extrémisme de droite mais apportent au public visé les connaissances et les éléments de compréhension nécessaires pour identifier et combattre l'intolérance et les préjugés, à quelque niveau qu'ils se manifestent.

Le Comité consultatif invite les autorités à réexaminer l'adéquation des dispositions juridiques interdisant l'incitation à la haine, en particulier dans le contexte des campagnes électorales.

Il appelle les responsables politiques à dénoncer le racisme et l'intolérance sous toutes leurs formes et à adopter une approche proactive prenant en compte la diversité de la société allemande.

Médias, internet et réseaux sociaux

Situation actuelle

Le Comité consultatif observe que les médias couvrant les questions liées à l'islam, aux demandeurs d'asile et aux « migrations imputables à la pauvreté » amplifient fréquemment les discours discriminatoires et renforcent les préjugés. Les musulmans sont souvent stéréotypés dans les médias, représentés comme mal intégrés et associés au terrorisme. Par ailleurs, une étude détaillée de 2014 sur l'antitsiganisme dans les médias a conclu que la représentation dans les médias des Sintis et des Roms perpétue souvent les stéréotypes, notamment par le choix des images utilisées pour illustrer des articles sur les Roms et les associations fréquentes faites entre Roms et pauvreté et/ou criminalité. Ces tendances se reflètent sur internet et les réseaux sociaux ; de plus, comme indiqué plus haut, l'antisémitisme sur internet est considéré par les juifs comme étant l'un des principaux problèmes qu'ils rencontrent actuellement en Allemagne.

Le Comité consultatif relève que, dans une opinion de 2013 concernant une affaire impliquant la publication par un magazine culturel d'un entretien avec un responsable politique, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale a estimé que l'Allemagne n'avait pas mené d'enquête effective sur la diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale et lui a recommandé de réexaminer sa politique et ses procédures relatives aux poursuites engagées concernant ces affaires. Le Comité consultatif regrette que, selon les informations à sa disposition, ce réexamen n'ait pas été réalisé.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités, tout en respectant pleinement l'indépendance éditoriale des médias, de prendre des initiatives visant à encourager les médias nationaux et régionaux à promouvoir une couverture plus équilibrée et objective concernant les questions liées à la diversité au sein de la société allemande et à renforcer la formation des journalistes et autres professionnels des médias à cet égard.

Il invite les autorités à réexaminer la politique et les procédures en place concernant les enquêtes et les poursuites en cas de diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale, en vue d'accroître leur efficacité.

Lutte contre le racisme et les crimes de haine

Situation actuelle

Des infractions motivées par la haine visant des Sintis et des Roms ont été signalées au Comité consultatif, notamment l'envoi de lettres de menace, des attaques contre les locaux d'associations sintis et roms et contre des mémoriaux, ainsi que des agressions physiques contre des personnes. Il y aurait aussi eu, fin 2014, dans la Saxe, une série de menaces et de tentatives d'intimidation contre des Sorabes.

Le Comité consultatif relève que 4 647 infractions motivées par la haine, y compris des crimes de haine, des incitations à la haine et des délits de propagande, ont été enregistrées par la police en 2013, dont 587 avec violence. En 2012, un chiffre comparable de 4 514 infractions de ce type a été enregistré. Les chiffres de ces deux années ont toutefois été bien plus élevés que ceux des deux années précédentes (4 040 infractions enregistrées en 2011 et 3 770 en 2010). On ignore si la récente augmentation du nombre d'infractions motivées par la haine enregistrées par la police est due à un accroissement du

nombre d'incidents, à une hausse du signalement de ces incidents par les victimes (sur ce point, toutefois, voir ci-après les observations concernant la confiance dans la police), à un meilleur enregistrement de ces infractions par la police, ou à une combinaison de ces facteurs. Les ONG ont aussi signalé de nombreux cas d'agressions physiques contre des personnes commises pour des mobiles racistes, xénophobes ou antisémites et ayant dans certains cas entraîné des blessures graves, ainsi que de nombreux cas de dégradations matérielles, notamment de biens religieux. Les victimes incluaient des juifs, des musulmans, des Chinois, des personnes d'origine africaine et des personnes d'origine turque ; il y a eu plusieurs incendies criminels contre des centres d'hébergement pour demandeurs d'asile, ainsi que des cas de profanation de lieux de mémoire et de plaques commémoratives.

Le Comité consultatif constate avec intérêt que des amendements au paragraphe 46 du Code pénal, prévoyant expressément que les motivations racistes ou xénophobes sont une circonstance aggravante de l'infraction à prendre en compte dans la détermination de la peine, sont actuellement examinés par le parlement fédéral. Il souligne la nécessité de garantir, compte tenu des conclusions de l'enquête sur le traitement de la série de meurtres commis par un groupe terroriste allemand d'extrême droite (le Mouvement clandestin national-socialiste – NSU), que des changements structurels seront opérés dans le système de justice pénale afin que les aspects racistes éventuels des infractions soient systématiquement pris en compte.

Recommandation

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à mener à terme, dès que possible, le processus de modification du paragraphe 46 du Code pénal afin de mentionner expressément que les motivations racistes d'une infraction doivent être prises en compte comme circonstance aggravante lors de la détermination de la peine.

Comportement des représentants de la loi

Situation actuelle

En novembre 2011, il a été révélé que des meurtres en série de personnes d'origine immigrée avait été commis par le NSU (voir aussi plus haut) sur une période de plusieurs années sans que les éventuelles motivations racistes des auteurs n'aient jamais donné lieu à une enquête. Ces révélations ont montré de profondes défaillances dans le traitement d'affaires pénales dont les victimes étaient d'origine immigrée : les enquêtes de police dans ces affaires, qui de surcroît ont été longtemps mentionnées comme les « meurtres kebab », ont stigmatisé les victimes turques et manqué d'impartialité à leur égard, en privilégiant l'hypothèse selon laquelle elles pouvaient avoir été impliquées dans les affaires de la mafia turque. Dans l'affaire liée du meurtre d'une policière allemande, la police a aussi rapidement indiqué aux médias que les preuves mettaient en évidence le « milieu des Tsiganes/Gens du voyage » et n'a pas corrigé cette information lorsqu'il a été clairement établi qu'elle était fondée sur de mauvais échantillons d'ADN. Le Comité consultatif note avec intérêt qu'une commission d'enquête a été créée au parlement fédéral afin de mettre en évidence les manquements qui avaient permis que cette série de meurtres racistes ne soit pas élucidés pendant si longtemps. Il se félicite que les recommandations formulées par cette commission dans son rapport d'enquête de 2013 aient indiqué les changements de grande ampleur qu'il y avait lieu d'entreprendre pour éliminer le racisme et la discrimination au sein du système de justice pénale et qu'elles aient reçu le soutien de tous les partis représentés au parlement. S'agissant de la police, ces recommandations ont souligné, par exemple, la nécessité de prendre systématiquement en compte tout élément faisant apparaître les motivations racistes ou politiques d'une infraction, de revoir l'application de la notion de « criminalité à motivation politique » et les catégories identifiées au sein de cette notion générale, de renforcer la coordination et la coopération des services de police et d'accroître la diversité au sein de la police.

Le Comité consultatif constate avec regret que le pouvoir de la police de procéder à des vérifications d'identité à des fins de contrôle de l'immigration dans les aéroports, les gares, les trains et jusqu'à 30 km à l'intérieur des frontières allemandes, même en l'absence de soupçon d'acte répréhensible et un pouvoir similaire applicable dans des zones qualifiées de zones à fort taux de criminalité mènent directement au profilage ethnique. Or les personnes qui se considèrent victimes de ce profilage ne peuvent pas porter plainte pour discrimination en vertu de la loi générale sur l'égalité de traitement, puisque la police, en tant qu'autorité publique, est exclue du champ d'application de la loi (voir plus haut, article 4). Malgré l'aboutissement d'une plainte administrative dans une affaire dans laquelle la cour d'appel a estimé en 2012 que l'utilisation de la couleur de peau d'une personne comme facteur déterminant pour procéder à un contrôle d'identité était clairement contraire aux dispositions sur l'égalité et la non-discrimination de l'article 3, paragraphe 3 de la Constitution, il apparaît que cette pratique reste courante. Par ailleurs, dans une affaire ultérieure, le tribunal administratif s'est de nouveau prononcé à l'encontre de la police fédérale mais en se fondant sur d'autres motifs et sans aborder la question du profilage ethnique.

Lors de la visite du Comité consultatif, beaucoup de ses interlocuteurs ont souligné que, tant qu'il restait possible pour la police fédérale ou des *Länder* de procéder à des contrôles d'identité en l'absence de soupçon d'acte répréhensible, les efforts visant à éliminer le profilage ethnique resteraient vains. Le Comité consultatif met aussi en avant qu'au-delà du préjudice individuel causé aux personnes victimes de cette pratique, celle-ci tend à stigmatiser les groupes de personnes visés aux yeux de la population, crée des sentiments d'humiliation, d'injustice et de ressentiment chez ces groupes et a pour conséquence directe une perte de confiance dans la police. Cela est d'autant plus grave que les minorités qui ne font pas confiance à la police du fait des pratiques de profilage ethnique seront particulièrement réticentes à se tourner vers cette dernière si elles sont victimes d'infractions racistes, de sorte que ces infractions risquent de rester impunies. Le Comité consultatif observe aussi que les victimes de violences policières n'ont généralement pas confiance dans les mécanismes d'enquête internes à la police ; il regrette dans ce contexte qu'il n'existe pas de mécanisme de plainte indépendant en Allemagne chargé de mener des enquêtes sur les allégations d'abus policiers.

Des mesures de sensibilisation ont été mises en œuvre à l'intention des policiers ou des policiers stagiaires dans plusieurs *Länder*, notamment Hambourg, la Rhénanie-Palatinat, la Hesse et le Schleswig-Holstein, afin de contribuer à éliminer les préjugés institutionnels et à renforcer les aptitudes de la police à gérer la diversité. Cette formation est par exemple obligatoire à Berlin depuis 2007. Le Comité consultatif se félicite de ces initiatives, même s'il n'est pas en mesure d'évaluer leurs effets dans la pratique. Il se réjouit aussi des mesures prises pour accroître le recrutement de personnes appartenant à des minorités ethniques dans certaines forces de police, par exemple à Berlin.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à donner rapidement suite aux conclusions rendues en 2013 par la commission d'enquête parlementaire sur les meurtres commis par le NSU concernant le fonctionnement du système de justice pénale. Il souligne en particulier dans ce contexte la nécessité de garantir que tous les éléments racistes éventuels des infractions pénales soient systématiquement pris en compte, dès le début de l'enquête, et de faire en sorte que les procédures et les structures en place encouragent cette prise en compte.

Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures résolues afin d'éliminer le profilage ethnique. La possibilité de procéder à des vérifications d'identité à des fins de contrôle de l'immigration en l'absence de soupçon d'acte répréhensible devrait être supprimée et la police devrait être formée pour éviter l'utilisation de l'origine ethnique comme critère pour mener de tels contrôles.

Il appelle les autorités à prendre des mesures concrètes pour instaurer un climat de confiance entre les personnes appartenant à des minorités et la police. Ces mesures pourraient inclure la poursuite des efforts visant à renforcer la diversité au sein de la police, l'intensification de l'offre de formation sur la diversité culturelle et la mise en place d'un mécanisme indépendant de plainte contre la police.

Hongrie
Adopté le 25 février 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Relations interethniques et interculturelles

Situation actuelle

Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés par les autorités, notamment l'Autorité pour l'égalité de traitement et le Commissaire aux droits fondamentaux, pour renforcer la tolérance et faciliter la compréhension interethnique dans la société. La plupart des représentants des minorités nationales font état du respect mutuel qui existe globalement entre la majorité et les groupes minoritaires établis les plus traditionnels et se félicitent du climat positif qui prévaut. L'action des autorités en faveur des cultures minoritaires et de l'éducation, ainsi que les mesures particulières prises pour renforcer la représentation des minorités nationales au parlement (notamment les possibilités offertes par l'élection de « porte-parole des nationalités ») et par le biais des instances autonomes sont dans l'ensemble reconnues et appréciées. Des Journées des nationalités sont célébrées dans chaque comté hongrois depuis 2012.

Malgré ces efforts, il est largement admis que la xénophobie et l'intolérance progressent au sein de la société hongroise, notamment à l'égard des Roms et de la communauté juive. En outre, la position intransigeante adoptée par les autorités face aux flux migratoires actuels a attisé les comportements xénophobes et intolérants contre les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants.

Le Comité consultatif note que, selon les études conduites chaque année par l'institut de sondage hongrois *Tárki*, la xénophobie ouvertement admise a atteint un niveau record en avril 2015, 46 % de la population adulte déclarant qu'aucun demandeur d'asile ne devrait être autorisé à entrer dans le pays. Les mêmes études indiquent que 45 % des Hongrois adultes estimaient que les demandeurs d'asile devraient être admis ou rejetés en fonction du bien-fondé de leur dossier, tandis que 9 % seulement des répondants ont déclaré que tous les demandeurs d'asile devraient être admis sans condition. Dans une autre enquête, menée au beau milieu de la crise des migrants à l'été 2015, 56 % des répondants étaient d'avis que les immigrants constituaient une véritable menace pour la Hongrie, tandis que 16 % avaient un point de vue contraire. La proportion de la population ayant des opinions antisémites est élevée. Un sondage, réalisé à la fin de 2014 par l'institut de sondage hongrois *Medián*, à la demande de la Fondation pour l'action et la protection, a conclu que près d'un tiers de la population était caractérisée comme antisémite. Le même sondage indiquait que sept Hongrois sur dix n'avaient pas d'opinions antisémites.

Le discours tenu par les personnalités politiques et les conseillers municipaux du parti radical *Jobbik* a toujours été antitsigane et antisémite. En mars 2015, le vice-président du parti *Jobbik* à Debrecen, comté de Hajdú-Bihar, a été condamné à une amende de 750 000 HUF par le tribunal de district de Debrecen pour avoir publiquement nié, dans un discours prononcé lors d'une journée de commémoration des soldats hongrois tombés en Union soviétique, l'existence des crimes des régimes nationaux-socialistes et la réalité de l'Holocauste. Le même mois, le candidat du parti *Jobbik* à une

élection partielle qui se tenait à Tapolca avait fait l'éloge, sur sa page Facebook, d'un article décrivant les Roms comme une « arme biologique des Juifs ».

Recommandation

Le Comité consultatif encourage les autorités à rejeter fermement et à condamner toute utilisation de propos racistes, xénophobes et antisémites dans le discours politique et dans les médias, et à redoubler d'efforts pour prévenir et combattre l'intolérance dans la société.

Antitsiganisme

Situation actuelle

Les politiques préconisées par le parti *Jobbik* sont ouvertement dirigées contre les Roms, qui sont tenus responsables d'une « criminalité tsigane » et accusés d'abuser des prestations sociales, d'être sales et paresseux et de ne pas avoir la volonté d'apprendre et de s'intégrer. Au niveau local, les maires du parti *Jobbik* et les conseils municipaux majoritairement *Jobbik* ont mis en place des services de sécurité municipaux (comme la « Garde municipale » à Ásotthalom), rendu plus strictes les règles d'attribution des logements sociaux, exigé un extrait de casier judiciaire vierge, organisé des campagnes contre toutes les mesures d'inclusion sociale et recommandé d'appliquer une surveillance stricte des personnes qui se voient offrir un travail dans le cadre du programme d'emploi public.

Des organisations paramilitaires d'extrême droite, comme l'Association de la garde civile pour un avenir meilleur, ont continué d'organiser des défilés et manifestations d'intimidation au cours des cinq dernières années. En 2011, des groupes paramilitaires ont harcelé et intimidé les communautés roms de Gyöngyöspata et Hajduhadhaz sans que la police locale intervienne et, l'année suivante, des manifestations similaires ont eu lieu à Devecser, Cegléd et Miskolc.

En ce qui concerne la violence contre les Roms, le Comité consultatif note que le harcèlement et différentes formes de violence font partie de l'expérience quotidienne de beaucoup d'entre eux. Par exemple, le 4 mars 2011, une femme rom enceinte de huit mois a été agressée par des hommes masqués, vêtus d'uniformes noirs, portant des fouets et qui ont craché sur elle. Selon certaines informations, cette femme aurait par la suite accouché un mois avant le terme, peut-être en raison de la tension psychologique et de la peur provoquée par l'attaque. Une plainte officielle a été déposée mais la police a déclaré qu'elle « excluait toute motivation raciale concernant l'agression ». Une agression similaire a été commise contre une femme enceinte le 7 septembre 2012 à Sárrétudvari, dans le comté de Hajdú-Bihar. Le 27 juillet 2012, la maison d'une famille rom vivant à Nemesvid, dans le comté de Somogy, a été incendiée.

Dans ce contexte, le Comité note que la Cour européenne des droits de l'homme a récemment considéré que la Hongrie avait violé la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) en s'abstenant d'enquêter sur une agression raciste contre un Rom commise en 2011 à Szeged. La victime, qui a d'abord été agressée avec son amie dans une boîte de nuit par un groupe de trois personnes, a été ensuite insultée (« sale gitan ») par un homme qui s'est déclaré policier.

Le Comité consultatif a appris avec une vive préoccupation que les autorités avaient décerné en 2013 le prestigieux prix Táncsics Mihály à un journaliste tristement célèbre pour avoir diffusé des théories sur la conspiration juive et traité les Roms de « singes humains », et qu'elles l'avaient sacré « journaliste de l'année en Hongrie ».

Recommandations

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à condamner systématiquement et rapidement tous les propos anti-Roms dans le discours public, en particulier sur la scène politique et dans les médias.

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que des mesures plus résolues, rapides et efficaces soient prises pour prévenir les infractions commises pour des motifs racistes ou xénophobes, enquêter à leur sujet et poursuivre leurs auteurs, et d'assurer un suivi constant de ce phénomène au sein de la société. Il les invite également à enquêter rapidement et dans la transparence sur tous les cas de violences et de comportements abusifs présumés de la part de policiers, afin de garantir que le public, y compris les Roms, ait confiance dans l'impartialité et l'efficacité du mécanisme de plaintes relatives aux abus policiers.

Le Comité consultatif appelle les autorités à redoubler d'efforts pour promouvoir le respect mutuel et la compréhension interculturelle entre les différents groupes de la société, notamment par le biais de mesures globales qui ciblent la population majoritaire.

Les autorités devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour que les personnes qui prononcent des discours de haine et commettent d'autres infractions motivées par la haine contre les Roms soient identifiées, fassent l'objet d'une enquête et, s'il y a lieu, soient condamnées à une peine proportionnée à la gravité des faits.

Antisémitisme

Le Comité note avec regret que le climat interethnique s'est tendu, en particulier entre la communauté juive et les autorités, du fait d'une tendance à réévaluer l'histoire hongroise moderne et à relativiser la participation des autorités hongroises aux crimes commis pendant la seconde guerre mondiale. La communauté juive a été particulièrement consternée par la banalisation d'événements comme les rafles, menées sur ordre de l'Autorité hongroise de contrôle des étrangers, et la déportation des juifs en Galicie orientale (Ukraine), où ils ont par la suite été assassinés en août 1941. Cet événement tragique, au cours duquel entre 13 000 et 18 000 juifs ont été remis aux autorités allemandes d'occupation en Ukraine, a été décrit par le directeur de l'Institut Veritas, récemment créé, comme une « action de police contre des étrangers ».

En 2015, un mémorial de toutes les victimes de l'occupation allemande en Hongrie pendant la seconde guerre mondiale a été érigé à Budapest. Ce monument, qui dépeint la Hongrie sous les traits de l'archange Gabriel attaqué par un aigle impérial allemand, est un symbole qui tend, selon ses détracteurs, à occulter le rôle joué par l'Etat hongrois et les Hongrois dans la déportation de quelque 450 000 juifs dans les camps de la mort nazis et qui a déclenché de vives protestations, de la part non seulement des responsables juifs hongrois, mais aussi de nombreux dirigeants politiques, de représentants de la société civile et de simples citoyens hongrois.

La décision du tribunal de Budapest, en mars 2015, de réhabiliter Bálint Homan et le projet d'érection d'une statue en son honneur à Székesfehérvár est une autre question litigieuse qui empoisonne les relations interethniques. Ministre dans le gouvernement de Miklós Horthy, cet homme politique a été à l'initiative de la législation antisémite des années 1930 et partisan de la déportation des juifs hongrois en 1944. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le projet d'érection de la statue à Székesfehérvár a été abandonné en décembre 2015, mais que d'autres communes se sont portées candidates pour l'accueillir.

Le nouveau musée de l'Holocauste financé par l'Etat, la « Maison des destins », continue de susciter la polémique. Il s'agit à la fois d'un mémorial et d'un centre d'éducation axé sur les enfants victimes, que les dirigeants de la communauté juive ont refusé de cautionner en raison des tensions persistantes. Malheureusement, dans le contexte de la réévaluation de l'histoire hongroise moderne, toutes ces questions, qui montrent à quel point les différences de perception de l'expérience historique de la Hongrie sont importantes, ont conduit les organisations juives à boycotter les commémorations organisées en 2014 par le gouvernement à l'occasion du 70e anniversaire de l'Holocauste des juifs hongrois de 1944.

Le nombre d'incidents antisémites a varié au cours des dernières années, passant de 95 en 2013 à 73 en 2014 ; il a été de 26 au premier semestre 2015. Le nombre de ces incidents a connu une baisse sensible, ce que la Fédération des communautés juives de Hongrie (MAZSIHISZ) a reconnu. Pour l'essentiel (plus de 70 % des cas), ces incidents relèvent des catégories suivantes : « vandalisme » (renversement de pierres tombales, graffitis, destruction de plaques commémoratives), « discours de haine » (insultes, messages sur les médias sociaux) et « antisémitisme politique » (voir paragraphes ci-dessus). Aucune agression physique n'a été enregistrée au premier semestre 2015, et le nombre d'incidents de ce type (coups de pied, vol et destruction d'appareils photo, jets de bière sur un homme) en 2014 a été faible (moins de 10 % du total). Plus de la moitié de ces incidents ont été enregistrés à Budapest. De tels actes sont toujours condamnés avec la plus grande fermeté par les autorités et font l'objet d'enquêtes pénales; malheureusement, dans la plupart des cas, les auteurs d'actes de vandalisme sont rarement identifiés et poursuivis.

Du côté positif, le Comité consultatif note que le programme d'histoire a été entièrement remanié en 2014 et 2015 et ne comprend pas moins de 52 références à la présence et l'interaction des juifs en Hongrie et leur contribution à l'histoire de ce pays. En outre, l'enseignement de l'Holocauste est devenu un élément obligatoire de l'éducation. La négation, la minimisation ou la justification publiques de l'Holocauste ou des crimes commis par le régime communiste de la Hongrie est passible de trois ans de prison, et certaines enquêtes ont abouti à des amendes. En 2015, un Hongrois a été condamné à une amende de 800 000 HUF pour avoir nié l'Holocauste.

Recommandations

Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de prévenir les actes motivés par des considérations racistes ou ethniques et les actes antisémites et, dans tous les cas où de tels actes se produisent, de les détecter, d'enquêter à leur sujet, de poursuivre leurs auteurs et d'infliger à ces derniers des sanctions effectives. Les autorités doivent intensifier les mesures visant à sensibiliser les policiers et les magistrats aux questions de tolérance et de lutte contre la discrimination et renforcer les programmes de formation dans ce domaine.

Les autorités sont encouragées à continuer d'améliorer le dialogue avec la communauté juive et à combattre l'antisémitisme dans l'espace public. Une attention particulière devrait être accordée à l'identification des actes de vandalisme et des discours de haine et à la poursuite de leurs auteurs.

Le Comité consultatif invite les autorités à engager un large processus de consultation avec la société civile et les organisations de minorités nationales avant de prendre des décisions sur les commémorations d'événements historiques afin que les divers points de vue soient dûment pris en compte.

Lutte contre le discours de haine et les infractions motivées par la haine

Le Comité consultatif note qu'un nouveau Code pénal est entré en vigueur le 1er juillet 2013, en remplacement de l'ancien Code pénal datant de 1978. Cette nouvelle loi incrimine la violence envers un

membre d'une communauté (définie comme toute personne appartenant à un groupe national, ethnique, racial ou religieux), ou fondée sur le handicap, l'identité de genre ou l'orientation sexuelle (articles 216, paragraphes 1 et 2), ainsi que l'incitation à la haine contre une communauté, à savoir un groupe national, ethnique, racial ou religieux (article 332). Le Comité consultatif partage l'évaluation de l'ECRI selon laquelle l'omission du motif de la langue doit être rectifiée afin que les articles 216 et 332 soient pleinement compatibles avec la recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI.

Les infractions motivées par la haine reconnues par le Code pénal sont notamment : l'homicide (article 160, paragraphe 1, alinéa c) et les coups et blessures (article 164) « commis avec préméditation ou intention malveillante ». En prononçant la peine, les tribunaux devraient, selon les « principes de détermination de la peine » énumérés à l'article 80 du Code pénal, tenir compte des circonstances aggravantes et atténuantes. Le Comité consultatif regrette que ces circonstances aggravantes ne soient pas énumérées et que, par conséquent, rien n'indique expressément que la motivation raciste en fait partie. Il note cependant que, selon les autorités, la motivation raciste serait toujours considérée comme un motif malveillant. Le Comité consultatif estime que la liste des infractions commises avec « préméditation ou intention malveillante » (y compris la motivation raciste) est trop restrictive et devrait en principe englober toutes les infractions.

Le Comité consultatif constate avec regret que les statistiques sur la criminalité publiées par le ministère public et la police ne donnent pas de détails sur la motivation fondée sur les préjugés. Il n'est donc pas en mesure d'évaluer l'ampleur des infractions à caractère raciste. D'après des informations fragmentaires fournies au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, la police a enregistré en 2013 (la dernière année pour laquelle des chiffres sont disponibles) 43 infractions motivées par la haine, dont 30 ont fait l'objet de poursuites débouchant sur 14 condamnations. Selon la même source, des organisations de la société civile estiment que le nombre d'infractions motivées par la haine s'est élevé à 72 (10 agressions violentes, 4 menaces et 58 atteintes à des biens).

En 2012, la police nationale a créé le réseau spécial de lutte contre les infractions motivées par la haine, qui vise à combattre cette forme de criminalité en Hongrie. Dans chacun des 19 comtés, un policier a été chargé de coordonner les enquêtes à chaque fois qu'il existe un soupçon de motivation haineuse. Il est à noter que la coordination des enquêtes sur les infractions motivées par la haine était une tâche que les policiers désignés devaient assumer en plus de leurs fonctions principales sans disposer pour autant de ressources supplémentaires. Le Comité consultatif note également qu'aucun officier de liaison n'a été chargé d'assurer les contacts entre la police et les groupes vulnérables.

L'Autorité nationale des médias et de l'infocommunication, ainsi que le Conseil des médias de cette institution, ont été établis au titre de la loi LXXXII de 2010 portant modification de certaines lois sur les médias et les télécommunications. Le Conseil des médias se saisit des plaintes contre les médias électroniques et est habilité à imposer des sanctions pouvant aller jusqu'à 200 millions HUF. Le Comité consultatif note que le Conseil des médias, dont les membres sont indépendants et élus à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée nationale pour un mandat non renouvelable de neuf ans, reçoit un petit nombre de plaintes – entre une et cinq par an. Il note, à cet égard, qu'en 2015 le Conseil des médias a sanctionné trois cas de discours de haine sur des chaînes de télévision privées.

En outre, le Comité consultatif se félicite des informations selon lesquelles l'Autorité des médias est en train de créer un service d'assistance permettant de signaler les discours de haine sur internet. L'Autorité a utilisé ce mécanisme à de nombreuses reprises, en particulier contre des sites qui publient des contenus antitsiganes, antisémites ou qui prônent la suprématie de la race blanche. Elle a pu ainsi demander à un tribunal d'émettre une ordonnance provisoire, avec effet immédiat, contraignant l'opérateur à mettre hors service le site incriminé, et de décider, à l'issue d'une procédure judiciaire en bonne et due forme, de la suppression définitive du site. Si le contenu est hébergé sur un serveur situé

hors de Hongrie, le tribunal peut décider d'en bloquer l'accès à partir du territoire national. Il faut cependant reconnaître que les délais requis pour obtenir une décision de justice, qui est la seule possibilité légale de faire retirer le contenu incriminé, peuvent rendre cette mesure inefficace vu l'immédiateté de l'accès à internet.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer d'évaluer l'efficacité des dispositions pénales existantes contre le racisme et à envisager de modifier la loi afin de garantir une protection complète contre les infractions à caractère raciste. La motivation raciste devrait être mentionnée explicitement dans le Code pénal et s'appliquer à toutes les infractions pénales.

Police

Le Comité consultatif rappelle que, dans son Avis précédent, il notait avec préoccupation que des abus à caractère raciste commis par des forces de police continuaient d'être signalés. En particulier, des représentants des Roms et de la société civile déclaraient être victimes de comportements racistes et de brutalités de la part de la police. Malheureusement, ces comportements continuent de sévir dans les forces de l'ordre. A cet égard, le Comité note que la Cour européenne des droits de l'homme, dans ses récentes décisions concernant les affaires Balazs c. Hongrie et Kiss *c.* Hongrie, a estimé que la Hongrie avait violé la Convention européenne des droits de l'homme en omettant d'enquêter sur des agressions racistes commises contre des requérants roms. Dans une autre affaire, qui remonte à 2012, un Rom âgé de 72 ans a été battu au poste de police de Gyomro au moment de sa détention. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le Commissaire aux droits fondamentaux ainsi que la commissaire adjointe à la protection des droits des nationalités ont enquêté sur cette affaire et recommandé au ministère public d'engager des procédures pénales contre deux policiers.

A cet égard, le Comité consultatif note en outre qu'un comité indépendant d'examen des plaintes contre la police, créé en 2008, est habilité à examiner les plaintes concernant des abus policiers, notamment des violations de l'éthique et des manquements à la discipline. Le comité, composé de cinq membres nommés par le parlement, peut soumettre des recommandations au chef de la Direction générale de la police nationale. Si ses recommandations ne sont pas acceptées, le comité peut renvoyer l'affaire devant un tribunal. Le Comité consultatif note que le comité ne peut agir que sur plainte d'une victime présumée et n'a pas le pouvoir d'ouvrir des enquêtes *ex officio*. Il note que la procédure de dépôt de plaintes semble connue et utilisée, car des centaines de plaintes sont déposées chaque année auprès du comité. D'après les interlocuteurs du Comité consultatif, il est rare que le chef de la police suive les recommandations du comité. Le Comité consultatif regrette de constater que ces informations ne sont pas publiées sur la page web du comité indépendant d'examen des plaintes contre la police.

Enfin, le Comité consultatif se félicite des informations qui lui ont été communiquées durant sa visite en Hongrie, selon lesquelles les pouvoirs du comité indépendant d'examen des plaintes contre la police devraient être renforcés par une modification législative. Il constate cependant qu'aucun projet n'a encore été déposé à ce sujet.

Recommandations

Les autorités devraient renforcer les pouvoirs du comité indépendant d'examen des plaintes contre la police afin qu'il puisse ouvrir des enquêtes *ex officio* en cas d'abus policier présumé.

Les autorités devraient apporter tout le soutien nécessaire au comité pour qu'il puisse mener à bien ses tâches en toute indépendance et avec efficacité, notamment en saisissant la justice dans tous les cas présumés de mauvais traitements infligés par la police.

Italie
Adopté le 19 novembre 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Un climat de tolérance et de respect de la diversité prévaut en Italie comme on le voit au quotidien en particulier envers les membres des groupes linguistiques couverts par la loi n° 482/1999. Dans les régions autonomes notamment, telles que la région autonome de la Vallée d'Aoste, la région autonome du Frioul-Vénétie-Julienne, la région autonome de la Sardaigne et la province autonome de Bolzano, où vivent un nombre important de personnes appartenant à des minorités linguistiques historiques, les relations entre les autorités et les différents groupes ethniques, ainsi qu'au sein de la société, peuvent être qualifiées de constructives et ouvertes. Le dialogue permanent entre les principales parties prenantes a, au fil des ans, permis de renforcer sensiblement la protection des droits garantie par la Convention-cadre.

Pour améliorer l'accessibilité et l'effet des mesures destinées à lutter contre la discrimination et le racisme au niveau local, l'UNAR a signé un certain nombre d'accords de coopération avec les autorités locales et régionales. De tels accords ont été signés par exemple avec la province de Florence et la région de la Ligurie en avril 2011, qui se sont ainsi engagées à ouvrir et financer des centres territoriaux de lutte contre la discrimination chargés de donner des conseils juridiques aux victimes présumées de discrimination, de recueillir des informations sur les pratiques discriminatoires et d'organiser des campagnes de sensibilisation.

Le Comité consultatif relève avec regret que, selon les représentants de la société civile, l'UNAR a offert une assistance juridique aux victimes de discrimination raciale uniquement de façon sporadique, malgré une disposition législative l'y autorisant. Apparemment, cette absence d'approche proactive s'explique essentiellement par le manque de financement spécifiquement destiné à couvrir ces dépenses. Dans ce contexte, le Comité consultatif salue la signature d'un mémorandum d'accord en janvier 2014 par l'UNAR et le Conseil national des barreaux sur la gestion d'un fonds pour la protection judiciaire des victimes de discrimination leur permettant de bénéficier d'une assistance juridique gratuite.

Recommandation

Les autorités doivent prendre des mesures fermes et efficaces pour prévenir et combattre toutes les formes d'intolérance, de racisme et de xénophobie et pour promouvoir la compréhension et le respect mutuels, en particulier à l'égard des personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels que les Roms, les Sintés et les Caminanti, les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés.

Lutte contre le racisme et la xénophobie

Le Comité consultatif note avec préoccupation que dans le contexte de l'afflux continu de migrants et de réfugiés en Italie, le discours général et les attitudes de la société à l'égard des étrangers se sont considérablement détériorés. Exploitant la peur et l'incertitude ressenties par une grande partie de la population en Italie, certains partis politiques, amplifiés par certains médias, ont alimenté et instrumentalisé les sentiments xénophobes. Si les déclarations d' « invasion par les étrangers » ne se limitent pas à l'Italie et sont malheureusement de plus en plus courantes dans toute l'Europe, leur utilisation permanente dans le discours politique au cours des dernières campagnes électorales en Italie a entraîné une nette augmentation de la xénophobie en général. Les migrants et les réfugiés ont été pris comme boucs émissaires et tenus pour responsables de toutes sortes de problèmes touchant la

société italienne, de la stagnation économique et des politiques d'austérité aux problématiques liées à la santé publique et à la sécurité. Le Comité consultatif est particulièrement alarmé par les agressions physiques, par exemple celle perpétrée en juillet 2015 par le groupe radical de droite *Casa Pound* à Rome et Quinto di Treviso contre des centres d'accueil pour migrants venus du Moyen-Orient et d'Afrique.

Le Comité consultatif s'inquiète vivement des propos anti-Roms tenus dans le discours politique par certains hauts responsables politiques, candidats aux élections, députés européens et élus locaux. La tolérance des autorités face aux provocations verbales contre les Roms nourrit un sentiment d'impunité, de sorte que les groupes d'extrême droite se sentent encouragés à organiser des manifestations anti-Roms et des agressions physiques. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par cette situation, qu'il juge incompatible avec l'article 6 de la Convention-cadre, et rappelle que les Etats parties ont l'obligation de prendre des mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

Pour ce qui est des aspects positifs, le Comité consultatif observe que l'OSCAD a élaboré depuis 2012 des modules de formation anti-discrimination pour les membres de la police nationale et le corps des Carabinieri et organisé des ateliers pour les agents et les nouveaux fonctionnaires de la police et des Carabinieri dans le cadre de la formation initiale générale ainsi que des cours de remise à niveau pour les agents déjà en fonction appartenant aux différentes catégories. Il est utile de noter que l'OSCAD a signé un mémorandum d'accord en 2013 avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH sur le programme de formation « TAHCLE » (*Training Against Hate Crimes for Law Enforcement)*, visant à former les membres des forces de l'ordre dans le domaine de la prévention des infractions motivées par la haine et de la lutte contre ces infractions.

Le Comité consultatif se félicite des informations contenues dans le rapport étatique sur le rôle actif de l'OSCAD dans les campagnes de sensibilisation, notamment concernant une campagne de communication (*Made in Italy*) lancée en juin 2012 en coopération avec l'UNAR contre la discrimination raciale qui présente l'importante contribution des ressortissants étrangers à l'économie italienne. En mars 2013, l'OSCAD a aussi lancé une campagne de sensibilisation des supporters de football afin d'éliminer le racisme dans les enceintes sportives, en particulier les stades de football, dans le cadre de la « Semaine contre la discrimination raciale ».

Recommandations

Les autorités devraient prendre les mesures nécessaires pour prévenir toutes les infractions à caractère raciste, enquêter à leur sujet et poursuivre leurs auteurs, ainsi que pour empêcher et combattre les manifestations d'intolérance et de xénophobie.

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à lutter effectivement contre toutes les manifestations d'intolérance, de racisme et de xénophobie. En particulier, il les invite instamment à prendre des mesures législatives et politiques supplémentaires pour lutter contre les manifestations de racisme dans les médias, y compris dans la sphère politique, en s'inspirant de la Recommandation N° R (97) 20 du Comité des Ministres aux états membres sur le « discours de haine ».

Les autorités sont encouragées à continuer de lutter énergiquement contre les actes racistes commis avant, pendant et après les matchs de football. Le Comité consultatif leur demande également de renforcer leurs actions de sensibilisation de l'opinion publique à ce problème et d'encourager les professionnels du sport et les supporters à s'opposer au racisme.

Des mesures ciblées telles que des campagnes de sensibilisation associant, entre autres, les médias, devraient être élaborées sans tarder pour lutter contre la montée de l'antitsiganisme et de la xénophobie dans la société qui a un effet négatif direct sur l'accès aux droits.

Liechtenstein
Adopté le 21 mai 2014

Article 6 de la Convention-cadre

Promotion de la tolérance et du dialogue interculturel

Les étrangers, pour la plupart originaires des Etats de l'UE ou de l'EEE, représentent une part importante de la société liechtensteinoise. Il ressort des enquêtes successives réalisées par l'Institut du Liechtenstein sur les comportements et les mentalités dans la société liechtensteinoise vis-à-vis des immigrés que les opinions au sein de la population sont largement favorables, une proportion élevée de personnes estimant que les étrangers sont porteurs de créativité et stimulent l'économie du pays. Les autorités maintiennent un certain nombre de mesures en faveur de l'intégration des migrants, s'attachant essentiellement à promouvoir la maîtrise de l'allemand en tant qu'outil favorisant la réussite dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Une nouvelle stratégie d'intégration, fondée sur le principe « Liechtenstein – La diversité fait la force », a été adoptée en décembre 2010 et, selon le Rapport étatique, met l'accent sur les avantages de la diversité et du plurilinguisme pour la société au Liechtenstein.

Le Comité consultatif relève cependant l'absence manifeste de politique plus large de promotion du plurilinguisme dans la société, y compris en ce qui concerne les langues des communautés immigrées. Alors que les autorités accordent une attention toute particulière à la question de l'éducation en tant qu'outil d'intégration et que le Liechtenstein affiche des notations excellentes dans les études comparatives de l'OCDE, les enfants des communautés immigrées restent représentés de manière disproportionnée dans les écoles de niveau inférieur, ce qui a une incidence négative directe sur leurs performances futures sur le marché du travail. Bien que ce phénomène ne soit pas propre au Liechtenstein, le Comité consultatif considère qu'il convient de veiller tout particulièrement à ce que l'égalité effective des enfants d'origines linguistiques diverses soit favorisée à l'école au moyen de mesures spécifiques et ciblées. Il rappelle à ce titre les nombreux travaux de recherche qui ont montré les avantages de l'enseignement de la langue maternelle en termes de réussite scolaire en général, notamment la maîtrise de secondes langues, grâce entre autres à la promotion de modèles éducatifs bilingues et plurilingues. Il existe, pour les associations d'étrangers, des possibilités de demande de financement de cours du dimanche en langue maternelle ; il apparaît néanmoins qu'elles ne suffisent pas à répondre aux besoins des communautés et qu'elles sont souvent difficiles à mettre en œuvre faute d'enseignants dûment formés et possédant les qualifications requises.

Le Comité consultatif note que la promotion de la maîtrise de l'allemand reste une condition préalable à la délivrance d'un permis de séjour permanent pour tout étranger. Tout en reconnaissant que la maîtrise de la langue officielle est essentielle à l'intégration dans la société, le Comité consultatif réitère sa position selon laquelle la contrainte et la conditionnalité ne sont généralement pas des outils appropriés pour promouvoir l'intégration et que les stratégies en la matière ne doivent pas dépendre de façon disproportionnée des efforts des immigrés. Il encourage les autorités à renforcer les mesures favorisant l'ouverture d'esprit et la tolérance au sein de la population majoritaire, notamment en développant le contenu interculturel et interreligieux dans le programme et le milieu scolaires, à tous les niveaux, afin de mieux connaître et apprécier la diversité du Liechtenstein.

Le Comité consultatif s'inquiète par ailleurs des modifications apportées à la loi de mars 2011 sur les étrangers qui fait du non-versement de prestations sociales l'un des critères d'éligibilité à la résidence permanente. Cette disposition risque de dissuader les non-ressortissants éligibles de solliciter des prestations sociales. Elle semble également aller à l'encontre de l'objectif général figurant à l'article 6.1

de la Convention-cadre qui vise à promouvoir le respect mutuel et la coopération entre toutes les personnes vivant sur le territoire, quelle que soit leur situation économique.

Le Comité consultatif se félicite de la promotion du dialogue et des échanges par l'organisation en 2011 et 2012 de conférences sur des questions liées à l'intégration, permettant aux associations d'étrangers de faire connaître leurs préoccupations et de proposer d'éventuelles améliorations à apporter, notamment en ce qui concerne l'organisation de cours d'allemand pour les communautés immigrées. A cet égard, il salue également le projet envisageant de transférer le service chargé des questions d'intégration du Bureau des migrations et des passeports à une instance s'occupant des questions d'égalité et de droits de l'homme. Cette initiative entend promouvoir une égalité effective au sein des communautés immigrées de manière globale et pas uniquement sous l'angle de la législation relative à l'immigration, et dissiper le flou qui entoure la répartition des compétences et des tâches entre les deux entités.

Enfin, le Comité consultatif se félicite de la place accordée aux expériences des non-ressortissants et à leurs contributions à la société par toute une série de manifestations culturelles et de programmes d'information. Les représentations théâtrales telles que « BuntLounge » ou « Colourful Lounge » au cours desquelles des récits personnels d'immigrés sont relatés et donnent lieu à discussion, constituent une bonne pratique, favorisant un climat général d'ouverture et de respect vis-à-vis des étrangers au Liechtenstein.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir la sensibilisation interculturelle et le respect de la diversité dans la société. Les autorités devraient notamment s'attacher à favoriser l'égalité des chances à l'école, y compris par des mesures appropriées dans le domaine de l'enseignement de la langue maternelle.

Le Comité consultatif invite en outre les autorités à maintenir une approche ouverte et globale de l'intégration des immigrés, y compris auprès de ceux qui ont besoin d'une assistance sociale, et à renforcer les mesures propres à favoriser la tolérance auprès de la population majoritaire.

Protection contre la discrimination et les infractions inspirées par la haine

Le Comité consultatif note que les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme sont directement applicables au Liechtenstein, élargissant considérablement le cadre de protection en matière de discrimination inscrit dans la Constitution de 1921. L'article 283 du Code pénal interdit les actes à caractère raciste comme l'incitation à la haine ou à la discrimination au motif de la race, de la religion ou de l'origine ethnique, et l'article 33-5 érige la motivation raciste ou xénophobe en circonstance aggravante pour toute infraction. Des dispositions de droit civil contre la discrimination existent dans certains secteurs, comme dans la loi sur les contrats de travail. Il n'existe toutefois pas de cadre juridique, civil et administratif complet pour lutter contre toutes les formes de discrimination raciale. Le nombre d'affaires portées à l'attention des autorités concernant une discrimination raciale ou un crime de haine présumés reste négligeable et des efforts sont faits pour poursuivre et sanctionner rapidement ce genre d'incidents.

Le Comité consultatif observe cependant que le nombre peu élevé de plaintes pour discrimination raciale portées à l'attention des autorités n'est pas nécessairement le signe de l'absence de discrimination mais peut être celui d'une méconnaissance des recours juridiques disponibles ou de l'inapplicabilité du cadre juridique à la situation. En effet, des cas de discrimination en matière d'accès à l'emploi, de rémunération et de promotion continuent d'être signalés, notamment au motif de la langue – laquelle ne figure pas sur la liste des motifs de discrimination interdits. Le Comité consultatif

considère qu'au vu du nombre élevé d'étrangers résidant au Liechtenstein et de la place particulière accordée aux compétences linguistiques dans la stratégie d'intégration du pays, il conviendrait de modifier le cadre législatif pour interdire globalement la discrimination fondée sur la couleur, l'origine ethnique, la nationalité, la religion ou la langue, dans les secteurs public et privé et dans tous les domaines, conformément à la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI.

Le Comité consultatif prend par ailleurs acte des critiques émises de manière récurrente par les organes internationaux de suivi quant au manque d'indépendance du Bureau de l'égalité des chances vis-à-vis du gouvernement et au fait qu'il ne soit pas doté d'un mandat général. Beaucoup considèrent ses ressources comme insuffisantes pour mettre en œuvre le plan d'action national de lutte contre le racisme de 2002, qui prévoit la sensibilisation de la population, la promotion de l'intégration de la population étrangère, l'amélioration de la collecte de données et la documentation. Le Comité consultatif se félicite de la réforme institutionnelle en cours pour mettre en place une institution nationale indépendante de défense des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris. Il sait que cette institution appréhendera de manière globale la protection des droits de l'homme, enquêtant notamment sur les plaintes faisant état d'une discrimination raciale et sanctionnant les cas avérés tandis que les activités de sensibilisation et de formation sur les normes en matière de non-discrimination relèveront de la compétence du gouvernement, vraisemblablement du ministère des Affaires sociales. Il se félicite de ces projets et espère qu'ils seront accompagnés d'une augmentation adéquate des ressources pour une mise en œuvre efficace du plan d'action national de lutte contre le racisme, y compris en ce qui concerne la diffusion appropriée des informations au sein de la population pour que toutes les personnes soient encouragées à signaler les cas de discrimination aux autorités compétentes et obtiennent qu'ils fassent rapidement l'objet d'une enquête et d'une sanction.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à modifier le cadre législatif actuel relatif au crime de haine et à la discrimination raciale de manière à assurer une protection globale contre toutes les formes de discrimination conformément aux normes de l'ECRI.

Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre les réformes institutionnelles en cours et à créer, dans un délai raisonnable, un organe indépendant doté d'un mandat général pour enquêter sur toutes les affaires de discrimination et en assurer un suivi approprié par des décisions juridiquement contraignantes.

Malte
Adopté le 14 octobre 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et protection contre la discrimination

La Commission nationale pour la promotion de l'égalité (*NCPE*) a été créée en 2004. Son mandat s'étend à la sensibilisation aux questions suivantes : discrimination fondée sur le sexe / genre et sur les responsabilités familiales, orientation sexuelle, âge, religion ou croyances, origines raciales ou ethniques, identité de genre, expression du genre ou caractéristiques liées au sexe dans l'emploi et la fourniture de biens et de services et l'éducation. La Commission continue d'assurer la coordination nécessaire entre les services gouvernementaux et d'autres institutions pour mettre en œuvre des mesures, des services ou des initiatives de politiques favorisant l'égalité et la non-discrimination. Il

convient de noter toutefois que le Commissaire chargé de la promotion de l'égalité et les six membres de la Commission sont nommés par le Gouvernement et la Commission rend compte à celui-ci. En outre, le Comité consultatif note que bien que la NCPE puisse recevoir des plaintes de particuliers, mener des enquêtes à ce sujet et jouer les bons offices entre les parties, ses propositions ne sont pas contraignantes et ne peuvent être appliquées.

Les autorités ont entamé une réflexion sur l'élargissement du mandat de la NCPE en la transformant en une Commission pour les droits de l'homme et l'égalité (*HREC*), ce qui satisferait aux Principes de Paris et à la Résolution 1959 (2013) de l'Assemblée parlementaire définissant les normes d'une institution pleinement indépendantes de défense des droits de l'homme. Ceci étant, le 10 décembre 2015, le ministère du Dialogue social, des Consommateurs et des Libertés civiles a présenté lors d'un séminaire public deux projets d'initiative législative : un projet de loi sur l'égalité et un autre sur une Commission pour les droits de l'homme et l'égalité. Le Comité consultatif note que ces projets font actuellement l'objet de consultations et qu'ils n'ont pas encore été soumis au Parlement.

De même, des propositions destinées à renforcer l'institution du Médiateur parlementaire, déposées en mars 2014 par le médiateur n'ont pas eu de suite. Elles auraient conduit au rattachement à l'Office du Médiateur parlementaire d'un certain nombre d'institutions autonomes ou semi-autonomes qui ont été créées pour superviser plusieurs domaines sociaux, économiques ou autres. En outre, elles auraient permis au chef de l'Office d'enquêter sur des irrégularités commises par un acteur privé assurant un service administré auparavant par le gouvernement, et renforcé les mécanismes de mise en œuvre des recommandations du Médiateur.

Les autorités ont continué d'œuvrer pour promouvoir la tolérance et faciliter l'intégration de l'ensemble la société maltaise. Cela témoigne sans doute de la volonté de leur part de promouvoir le bien-être des ressortissants de pays tiers et leur intégration. Le Comité consultatif salue en particulier la création d'une direction des droits de l'homme et de l'intégration au sein du ministère du Dialogue social, des Consommateurs et des Libertés civiles et d'une direction analogue au sein du ministère de l'Education et de l'Emploi. Un projet intitulé *Mind D Gap: Together we can make a difference*, mis en œuvre par le ministère du Dialogue social, des Consommateurs et des Libertés civiles soutient les actions de la société civile destinées à « parfaire les conditions de séjour et à faciliter l'intégration des intéressés au sein de la société maltaise ». Le projet doit servir de phase pilote pour la Stratégie nationale 2015 – 2020 d'intégration des migrants. Selon le document – cadre du projet :

> « la Stratégie vise à susciter de réels changements pour les ressortissants de pays tiers et les autres migrants au sein de la société, et à bâtir une forte communauté où toute personne quels qu'en soient la race, la couleur, les opinions politiques ou religieuses, l'âge, le sexe, le genre, le handicap, les orientations sexuelles, l'identité de genre ou toute autre caractéristique, peut vivre, travailler et prospérer dans un climat empreint d'équité, d'égalité, de droits, de responsabilités et de respect. ».

Le Comité consultatif salue en particulier les consultations publiques menées par les autorités avant la publication en juin 2015 du Document – cadre : vers une Stratégie nationale 2015 – 2020 d'intégration des migrants. Il regrette toutefois qu'au cours de l'année qui a suivi, aucune avancée n'ait été constatée en vue de l'adoption de la Stratégie.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre leurs efforts pour renforcer l'indépendance et les capacités des institutions de défense des droits de l'homme conformément aux Principes de Paris et à la

Résolution de l'Assemblée parlementaire 1959 (2013) de l'Assemblée parlementaire afin de leur permettre de s'acquitter de leurs rôles respectifs avec efficacité

Il invite les autorités à adopter sans plus de délai la Stratégie nationale 2015 – 2020 d'intégration des migrants.

Relations intercommunautaires

Les autorités ont lancé des actions pour remédier aux insuffisances repérées concernant l'accueil des demandeurs d'asile arrivant dans le pays. L'Agence pour la protection sociale des demandeurs d'asile (*AWAS*), qui a remplacé en 2009 l'Organisation pour l'intégration et la protection sociale des demandeurs d'asile (*OIWAS*), a été chargée de mettre en œuvre la législation et la politique concernant la protection sociale des réfugiés, des personnes bénéficiant d'une protection internationale et des demandeurs d'asile. En pratique, l'*AWAS* gère les centres d'accueil, elle met aussi en œuvre des programmes d'information dans le domaine de l'emploi, du logement, de la santé et de l'éducation et encourage les dispositifs gouvernementaux liés à la réinstallation et aux retours volontaires.

Selon l'Index des politiques d'intégration (MIPEX), les politiques d'intégration de Malte restent peu développées et les migrants de Malte ne bénéficient pas encore d'une politique globale pour leur intégration dans la société maltaise. Par ailleurs, pour améliorer les services offerts aux migrants vivant sur l'île, les autorités ont mené des actions remarquables afin de donner aux prestataires de services publics des compétences interculturelles. Elles ont aussi organisé des stages d'orientation pour migrants dans différents domaines : professionnels, éducatifs et vie pratique. La Direction de la qualité et des normes dans l'éducation (*DQSE*) propose un soutien linguistique aux enfants migrants pour qu'ils apprennent l'anglais ou le maltais et un certain nombre d'écoles s'attachent à aider les enfants migrants. Le Comité consultatif se félicite en particulier des informations communiquées par le ministère de l'Education et de l'Emploi dans le rapport étatique intitulé : *Language in Education Policy Profile*, selon lequel certaines écoles organisent des activités destinées à promouvoir le multiculturalisme par des exposés sur différentes cultures et des projets axés sur l'intégration concernant l'origine des enfants migrants.

Recommandation

Le Comité consultatif invite les autorités maltaises à poursuivre leurs efforts pour promouvoir l'intégration de s'ensemble de la société maltaise.

Combattre le racisme et l'intolérance

Les motifs raciaux, religieux et xénophobes de toute infraction pénale constituent une circonstance aggravante entraînant l'alourdissement de la peine encourue pour toutes les infractions pénales, en raison de la révision du Code pénal maltais adoptée dès 2009. La définition de la race dans ce contexte est large et couvre la race, la descendance, la couleur et la nationalité (y compris la citoyenneté) ou l'origine ethnique ou nationale. En outre, le Code pénal criminalise l'incitation intentionnelle à la haine raciale et « les situations où les circonstances ont un effet probable sur l'incitation à la haine ». Le Comité consultatif se félicite de ces dispositions, mais il regrette de noter qu'aucune donnée n'est collectée systématiquement sur la prévalence des infractions pénales à motifs raciaux ni sur le nombre d'affaires liées à l'incitation à la haine raciale. Il note à cet égard que malheureusement Malte n'a jamais communiqué au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme d'informations sur les crimes de haine.

En l'absence de données officielles, le Comité consultatif note que les informations factuelles recueillies font ressortir des cas d'infractions pénales à motif racial, des incidents de harcèlement à l'école, le fait

de considérer automatiquement les personnes ayant une couleur différente comme les auteurs d'infractions plutôt que comme des victimes ou des passants innocents. Selon les ONG, Internet, et en particulier les médias sociaux à Malte sont pleins de contenus insultants et continuent de propager des messages racistes. Les autorités ne semblent pas avoir pris de mesures pour faciliter le signalement de discours de haine en ligne.

Les investigations menées par la Commission nationale pour la promotion de l'égalité (*NCPE*) et d'autres sources font ressortir des cas de discrimination liée à l'origine raciale ou ethnique en matière d'accès au logement, à l'emploi et aux soins de santé, qui, dans bien des cas, sont laissés à la discrétion des prestataires de services de santé. Les migrantes provenant des pays de l'Afrique subsaharienne qui ont été confrontées auparavant à un refus de scolarisation dans leur pays d'origine, sont les plus défavorisées.

Recommandations

Le Comité consultatif invite les autorités à mettre en place un système de collecte des données qui enregistre le nombre d'infractions pénales à motivation raciste ou ethnique et les cas de discours de haine. Elles devraient envisager de mettre en place des mécanismes spécifiques de suivi et d'information en ligne sur le discours de haine.

Le Comité consultatif rappelle son invitation aux autorités de continuer de donner la priorité à la lutte contre le racisme, l'intolérance et la discrimination sous toutes ses formes et d'assurer le respect des droits fondamentaux de tous ceux qui relèvent de la juridiction de Malte.

Moldova, République de

Adopté le 25 mai 2016

Article 6 de la Convention-cadre

La promotion de la tolérance et du dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif relève avec satisfaction que, de manière générale, les relations interethniques sont restées amicales et respectueuses ces dernières années. Toutefois, une étude récente sur les perceptions et les comportements en matière d'égalité dans la République de Moldova révèle une hostilité importante du public envers les musulmans, les personnes d'origine africaine et les Roms (voir aussi ci-après). L'étude indique par ailleurs que les attitudes négatives envers ces groupes sont alimentées par une stigmatisation et des stéréotypes communs et diminuent de manière significative dès lors qu'il y a une expérience personnelle et des contacts avec leurs représentants. Le Comité consultatif constate que selon l'étude, les attitudes envers les Russes et les russophones sont dans l'ensemble très positives. Malgré l'absence d'hostilité au niveau personnel envers les locuteurs du russe et d'autres langues, qui a également été confirmée par la délégation au cours de sa visite, la société reste marquée par un clivage ethnique et linguistique. Les gouvernements successifs ne semblent pas avoir réussi à formuler une stratégie convaincante en vue de la création d'une identité nationale moldave unique indépendante des influences des pays voisins et fondée sur un discours inclusif et le respect de la diversité. Du fait de cette incertitude concernant l'identité civique moldave, les spécificités ethniques et linguistiques semblent associées à une polarisation plus large entre l'Est et l'Ouest dans le discours politique, qui présente souvent les russophones comme aspirant à des liens plus étroits avec la Russie, tandis que les locuteurs de la langue d'État sont vus comme soutenant une stratégie

proeuropéenne pour le pays ou même une unification potentielle avec la Roumanie. De l'avis du Comité consultatif, il est préoccupant que les minorités nationales, y compris les minorités plus faibles numériquement et leurs préoccupations spécifiques, restent marginalisées dans cet environnement, étant donné qu'en fonction de leurs compétences linguistiques réelles ou présumées, elles sont affiliées à l'un des deux grands groupes sans avoir la possibilité de développer leurs propres identités et positions (voir aussi article 5).

Le Comité consultatif salue dans ce contexte les efforts considérables entrepris par les autorités ces dernières années pour élaborer une stratégie d'intégration de la société. Une expertise et des conseils importants ont été apportés par le bureau du haut-commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales et un projet intitulé « Stratégie d'intégration des minorités nationales de la République de Moldova pour 2015-2020 » a été présenté pour consultation publique en avril 2015. Le Comité consultatif regrette cependant que le processus semble avoir quelque peu stagné après cela. Malgré un processus d'élaboration long et méthodique ainsi que l'engagement dont ont fait preuve les directeurs successifs du bureau des relations interethniques pour procéder à l'adoption de la stratégie, le projet, dont la version finale prend aussi en considération les commentaires reçus au cours de plusieurs séries de consultations publiques, y compris avec les représentants des minorités nationales et de la société civile, est toujours en suspens. De plus, on ne sait pas clairement quelle est la procédure applicable pour cette adoption compte tenu des explications incohérentes fournies au Comité consultatif quant à savoir si ce document d'orientation doit être adopté uniquement par le gouvernement ou doit effectivement passer par le parlement.

Le Comité consultatif a par ailleurs été informé qu'un projet de stratégie, intitulé « Stratégie pour la consolidation des relations interethniques dans la République de Moldova pour 2016-2023 » a été présenté au Secrétariat du Conseil de l'Europe pour une expertise supplémentaire concernant sa conformité avec la Convention-cadre. Selon le Comité consultatif, l'adoption d'une stratégie d'intégration qui a été considérée comme une priorité majeure par les gouvernements successifs et a bénéficié de contributions et d'encouragements substantiels à l'échelle internationale est une étape importante qui affirme la détermination du gouvernement à prendre des mesures en vue de la mise en œuvre des droits des minorités dans une société intégrée et multilingue, fondée sur le respect de la diversité. Il estime qu'il convient d'éviter de repousser davantage le processus d'adoption, ce qui pourrait même être contre-productif, car cela pourrait faire douter de la volonté politique constante de respecter l'engagement concernant l'adoption d'une vision stratégique pour la société. Des mesures d'application concrètes doivent en effet être élaborées à un stade ultérieur et en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales afin de garantir que leurs points de vue et leurs besoins sont étroitement pris en compte dans la réalisation actuelle de la stratégie. Le Comité consultatif rappelle aux autorités que la mise en œuvre de la stratégie doit faire l'objet d'un suivi rigoureux et d'une évaluation régulière de sorte qu'elle s'appuie de façon constructive sur l'absence actuelle de tensions dans la société, tout en contribuant à une meilleure cohésion de la société en termes de critères ethniques et linguistiques.

Le Comité consultatif estime par ailleurs que la stratégie finalement adoptée doit prendre en compte la société dans son ensemble et ne doit pas sembler laisser la tâche de l'intégration aux seules communautés minoritaires nationales. Une vision globale est nécessaire, en particulier pour réduire les écarts existants en matière d'utilisation des langues. Si les personnes appartenant aux minorités nationales sont souvent considérées comme réticentes à apprendre la langue d'État et hostiles à la création d'une société moldave indépendante et unifiée, les possibilités qui leur sont offertes pour maîtriser effectivement la langue d'État sans pour autant abandonner leur identité distincte ni la capacité de communiquer en russe sont insuffisantes (voir aussi article 14). De plus, il semble essentiel au Comité consultatif de décourager activement le discours public négatif, qui a parfois impliqué l'utilisation par certains responsables politiques d'images présentant l'autre comme « l'ennemi » pour

poursuivre la polarisation de la société et a été facilité par la propagation constante de stéréotypes par certains médias (voir article 9), et de faire en sorte que les agents publics l'orientent vers la promotion systématique d'une société inclusive, fondée sur une identité civique unifiée qui prend en compte et valorise la diversité en tant que partie intégrante de la société moldave.

Recommandation

Le Comité consultatif appelle les autorités à finaliser et à adopter sans tarder une stratégie pour la formation d'une société intégrée fondée sur le respect de la diversité. Des efforts supplémentaires doivent par conséquent être faits et un budget suffisant alloué afin de garantir l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation régulière de mesures ciblées par des experts en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales et de la société civile, en particulier dans le domaine de l'éducation et des médias.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif note avec intérêt que certaines modifications du Code pénal ont été adoptées en décembre 2012 dans le but de remédier à l'inefficacité du cadre législatif pénal dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Tout en mettant en conformité certaines dispositions relatives à la violence raciale et à l'incitation à la haine avec les normes internationales, les modifications ne remédiaient pas à toutes les lacunes constatées. La haine raciale n'est toujours pas considérée comme une infraction pénale mais constitue seulement une circonstance aggravante en vertu de l'article 77(1)(d) du Code pénal ou un élément qualificatif dans certaines dispositions. De plus, le Comité consultatif juge particulièrement préoccupant que les voies de recours disponibles contre les infractions à caractère racial ne soient pas systématiquement appliquées et que les enquêtes de droit pénal dans les infractions à caractère racial présumées restent extrêmement rares. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, très peu d'affaires d'infractions motivées par la haine ont été portées devant les tribunaux, bien qu'il soit régulièrement fait état de certains cas d'hostilités et de violence exprimées en particulier à l'encontre des Roms, mais aussi de personnes d'origine africaine.

Tout en saluant la reconnaissance officielle de la Journée de commémoration de l'Holocauste en 2015 et en notant que les représentants de la communauté juive ont fait état d'une certaine baisse des cas d'antisémitisme au cours du cycle de suivi, le Comité consultatif reste préoccupé par la réponse globale inadaptée apportée par les services répressifs à ce type d'infraction motivée par la haine. De plus, il constate avec préoccupation que des incidents de violence contre des sites culturels et religieux juifs, y compris des cimetières, ont été observés plus fréquemment, tels que la peinture d'une croix gammée sur le mur d'une école juive à Chisinau en octobre 2015 et le vandalisme des cimetières juifs de Soroca et Chadir Lunga en Gagaouzie en mai 2016. Il est essentiel que tous les incidents d'infractions motivées par la haine fassent rapidement l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions adéquates ainsi que le prévoit le Code pénal afin d'empêcher l'émergence d'un climat d'impunité.

D'après les membres de la Ligue islamique, la discrimination envers les musulmans aurait baissé mais des incidents continuent de se produire, tels que des situations où les membres de la communauté musulmane se voient empêcher l'accès aux transports publics, sans qu'une réponse officielle adaptée ne soit apportée. Il convient de saluer l'existence d'un point de contact pour les infractions motivées par la haine au sein de l'Institut national de la justice, qui collecte des informations sur toutes les affaires pénales invoquant la discrimination raciale et l'incitation à la haine, pour garantir une sensibilisation du public et le développement d'une expertise spécialisée.

Le Comité consultatif se réjouit par ailleurs des informations faisant état d'une série d'activités de formation et de sensibilisation visant à promouvoir la compréhension par la justice, le ministère public

et la police des voies de recours disponibles contre les infractions motivées par la haine et des techniques appropriées pour les enquêtes spéciales, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action des droits de l'homme 2011-2014. Dans le même temps, il note les préoccupations persistantes des représentants des minorités nationales et de la société civile quant à la capacité de la police à traiter de manière appropriée les cas présumés de discrimination raciale qu'ils considèrent toujours très faible. Selon les informations communiquées par des agents du ministère de l'Intérieur concernés, sur 126 cas présumés de comportements hostiles contre des Roms signalés à la police, pas un seul n'a été confirmé au cours des enquêtes qui ont suivi. Le Comité consultatif estime que ce type de résultat marquant témoigne des déficiences des techniques d'enquête ou d'un manque de méthode appropriée dans le traitement des témoins plutôt qu'il ne souligne l'absence de comportement à caractère raciste en Moldova. De plus, il reste préoccupé par le problème des abus de pouvoir ou des hostilités à caractère raciste contre les Roms et les membres de la communauté musulmane manifestés par les forces de l'ordre, dont on l'informe régulièrement. S'il semble qu'un mécanisme interne ait été mis en place au sein du ministère de l'Intérieur pour lutter contre la corruption et les abus, le Comité consultatif réaffirme qu'une institution chargée d'enquêter sur les plaintes de discrimination raciale et de comportements répréhensibles des services répressifs doit être mise en place de manière totalement indépendante pour exercer ses fonctions de manière efficace.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à faire en sorte que les voies de recours disponibles contre les infractions motivées par la haine et la violence à caractère raciste soient largement connues du public, en particulier au sein des groupes qui sont les plus exposés à ces comportements, et que les agents des services répressifs soient suffisamment formés pour mener des enquêtes efficaces, appliquer des sanctions et assurer le suivi de toutes les plaintes en la matière.

Il appelle en outre les autorités à favoriser la confiance des communautés minoritaires dans la police en renforçant leur travail de terrain, y compris par le recrutement de représentants des minorités au sein des services répressifs, et en veillant à ce que tous les cas présumés de comportements répréhensibles et d'abus de pouvoir de policiers fassent l'objet d'enquêtes approfondies en toute indépendance et de sanctions rapides.

Norvège
Adopté le 13 octobre 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Au cours de la période examinée, on constate une augmentation des discours de haine et des propos xénophobe tenus par des responsables politiques, les médias et la société en général, en particulier sur les réseaux sociaux, dirigés contre les migrants, les minorités ethniques et nationales et les peuples autochtones. Le Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination et les organisations de la société civile ont cité des exemples de journaux en ligne, de réseaux sociaux et de sites web diffusant un discours de haine contre les musulmans, les Taters/Romani, les Roms, les Juifs, les Sames ainsi que des préjugés répandus envers ces groupes. En 2012-2013, les « nouveaux Roms », c'est-à-dire les Roms venant d'autres pays de l'EEE, ont été la cible d'attitudes discriminatoires et intolérantes, exacerbées par un débat politique et public visant à interdire la mendicité dans la rue.

Si le gouvernement réfléchit à la manière de combattre cette vague de discours de haine, qui contribue à encourager l'intolérance et les préjugés, déclenchée à la suite des attaques perpétrées par Breivik, le Comité consultatif prend note et se félicite des initiatives renforcées du gouvernement. Le plan d'action de 2014 contre la radicalisation et les extrémismes violents a introduit des mesures destinées à lutter contre le discours de haine sur internet, à étendre la présence de la police en ligne et à renforcer le rôle de la société civile pour prévenir le discours de haine. Le rapport 2015 sur le discours de haine du Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination a débouché sur plusieurs mesures comprises dans le plan d'action de 2016 pour les personnes LGBT destinées à renforcer les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions motivées par la haine en général (voir ci-dessous). Enfin, une stratégie visant à prévenir et combattre le discours de haine est en cours d'élaboration. Elle est censée servir d'outil pour sensibiliser la population et encourager un débat public sur le discours de haine dans la sphère publique, y compris pour les enfants, sur le lieu de travail, dans les médias et dans la recherche.

Une organisation de la minorité juive a informé le Comité consultatif que le gouvernement s'était engagé à lutter contre l'antisémitisme en adoptant des mesures visant à améliorer le dialogue et l'acceptation de la diversité. Parmi ces mesures figure le programme « Pionniers », d'une durée de trois ans, qui dispense une formation à deux jeunes gens appartenant à la minorité pour que ceux-ci participent à des manifestations scolaires à travers le pays dans le but de promouvoir le dialogue et la compréhension de la diversité religieuse en Norvège. En outre, les représentants de la minorité juive ont été largement consultés sur le prochain plan d'action contre l'antisémitisme, qui visera à mieux faire connaître l'antisémitisme, à sensibiliser la population à ce phénomène et à organiser la collecte de données sur les incidents antisémites. Enfin, le gouvernement norvégien prévoit de consacrer des fonds à des recherches ciblées, des activités scolaires, ainsi qu'à la diffusion d'informations et à la mise en place de mesures de sécurité physique en faveur de la Communauté religieuse mosaïque.

Le débat post-Breivik et la campagne contre les « nouveaux Roms » ont également mis en évidence les conséquences des attitudes de certains responsables politiques et journalistes. Un consensus général a été obtenu sur la nécessité de ne plus utiliser de propos injurieux et d'atténuer le discours anti-migrants. En novembre 2015, le gouvernement a fait une déclaration politique, qui a depuis été signée en ligne par des responsables politiques et des représentants de syndicats et d'organisations, indiquant leur détermination à prendre fermement position contre le discours de haine, y compris dans le discours politique. Le Comité consultatif rappelle qu'il est important de veiller à ce que les débats publics soient tenus d'une manière responsable, dans le respect des personnes qui appartiennent à des groupes minoritaires.

Le Comité consultatif apprécie les deux initiatives, mais note que la presse n'a pas adhéré à la déclaration car elle a été perçue comme portant atteinte au droit à la liberté d'expression. Bien que le gouvernement ait jugé que l'autoréglementation du comportement déontologique par la presse était efficace, les médias se sont engagés plus avant à lutter contre les discours intolérants et racistes en adoptant, en 2015, un nouveau Code de déontologie (voir article 9). Les médias s'engagent aussi à modérer la section commentaires dans les réseaux sociaux connectés à la presse, étant donné qu'ils sont devenus un moyen privilégié pour l'expression des sentiments anti-migrants et anti-minorités.

Recommandation

Le Comité consultatif exhorte les autorités à garantir la mise en œuvre, dans les plus brefs délais, des initiatives destinées à lutter contre le discours de haine et à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel, en particulier la stratégie visant à prévenir et à combattre le discours de haine, et à continuer de condamner fermement les propos dévalorisants et intolérants dans le discours public. Des mesures de restauration de la confiance entre les personnes appartenant aux minorités nationales et les

institutions et l'ensemble de la société, y compris la diffusion de connaissances sur les minorités nationales, devraient faire partie intégrante de la stratégie.

Protection contre les crimes motivés par la haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif note que les infractions motivées par la haine sont visées par l'article 185 du Code pénal de 2005, qui interdit les déclarations publiques qui menacent ou insultent des personnes ou incitent à la haine, à la persécution ou au mépris envers des personnes en raison, notamment, de leur couleur de peau ou de leur origine nationale ou ethnique. Depuis 2012, les manifestations de haine en ligne sont aussi interdites. En vertu de l'article 77, paragraphe 1, la motivation raciste et xénophobe est reconnue comme une circonstance aggravante. Le Comité consultatif croit comprendre que très peu de prosécutions ont été engagées au titre de l'article 185, ce qui peut en partie s'expliquer par l'interprétation stricte de cette disposition par les tribunaux, qui donnent la priorité à la liberté d'expression, et par conséquent le seuil élevé requis pour qu'un crime relève de cette définition. En outre, le faible nombre de poursuites peut aussi s'expliquer, notamment, par le nombre peu élevé de signalements de la part des victimes, qui craignent la réaction de l'auteur ou de l'environnement, le manque de confiance dans la police et le sentiment de ne pas être pris au sérieux, largement partagé par les Roms, associé à des divergences lorsqu'il s'agit d'enregistrer les incidents.

Selon les données collectées par la Direction nationale de la police en 2014, de nombreuses infractions motivées par la haine ne sont pas signalées à la police. Au total, sur 228 cas de violation présumée de l'article 185, 156 cas ont été enregistrés comme se rapportant à la race ou à l'appartenance ethnique d'une manière générale. Cela représente une baisse par rapport à la période 2010-2012. Il n'existe pas de statistiques sur le nombre d'affaires ayant donné lieu à des poursuites mais, selon les autorités, quelques cas seulement concernent des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris des Juifs. Enfin, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par les allégations de comportements discriminatoires de la police envers les Romani/Taters et les Roms. Les interlocuteurs de ces organisations ont indiqué au Comité consultatif que la discrimination suscitait une méfiance accrue à l'égard de la police et une augmentation du nombre d'infractions qui ne sont pas signalées du fait que les victimes ont le sentiment que leurs plaintes ne sont pas prises au sérieux.

Le Comité consultatif note que plusieurs des préoccupations exprimées par le Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination concernant la faiblesse des mesures en place pour lutter contre les infractions motivées par la haine ont été examinées dans le plan d'action de 2016 pour les personnes LGBT. Le plan d'action prévoit notamment une définition et une procédure d'enregistrement communes pour les infractions motivées par la haine dans tous les districts de police, l'élaboration d'un guide à l'intention des policiers pour apprendre à reconnaître et à traiter les infractions motivées par la haine, la diffusion des bonnes pratiques de l'unité spécialisée de la police d'Oslo sur les infractions motivées par la haine auprès des onze autres districts de police du pays, l'amélioration des statistiques et de la collecte de données, y compris sur les décisions d'engager des poursuites prises par les tribunaux. Les autorités étaient d'avis que ces mesures, qui s'appliqueront à tous et pas seulement aux personnes LGBT, amélioreront les procédures d'enregistrement et d'enquête pour une meilleure efficacité de la poursuite des infractions motivées par la haine. Les agents des services de police de la Norvège bénéficient déjà d'une formation sur la compréhension culturelle et la diversité ; une formation sur les infractions motivées par la haine leur sera bientôt dispensée.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que les mesures prévues concernant les infractions motivées par la haine soient effectivement mises en œuvre, de manière à améliorer

l'efficacité des enregistrements et des enquêtes de la police concernant les infractions de cette nature qui visent des personnes appartenant aux minorités nationales et à garantir que les coupables présumés sont dûment poursuivis.

Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour que la population ait davantage confiance dans la police, en améliorant les connaissances des policiers sur les minorités, en étroite concertation avec ces dernières, en particulier sur les Taters/Romani et les minorités roms, et en sanctionnant les comportements discriminatoires. Les autorités devraient prendre des mesures appropriées pour sensibiliser les personnes appartenant aux minorités nationales aux voies de recours disponibles et leur donner confiance dans l'efficacité de ces voies de recours.

Saint-Marin
Adopté le 20 novembre 2015

Article 6 de la Convention-cadre

Promotion de la tolérance et du dialogue interculturel

La diversité culturelle de Saint-Marin se développe progressivement. La population étrangère représente 17,6 % de la population totale du pays, soit 5 966 personnes sur 33 738. Les Italiens demeurent le principal groupe de la population de non-ressortissants (79,3 %, soit 4 731 personnes), le reste de cette population étant composé d'Ukrainiens (324 personnes), de Roumains (244 personnes), d'Argentins (67 personnes), de Russes (56 personnes), de Moldaves (54 personnes) et d'un petit nombre de citoyens originaires d'autres pays.

Les autorités ont réaffirmé dans leur rapport que plusieurs mesures juridiques ont été prises et que des activités culturelles ont été réalisées pour élever le niveau de tolérance, améliorer le dialogue interculturel et interreligieux et lutter contre le racisme. Cependant, le rapport ne donne pas de vue d'ensemble mise à jour de ces mesures complémentaires qui importent particulièrement au vu du nombre croissant de migrants. Bien qu'elles n'aient consigné aucun épisode spécifique de racisme, les autorités ont observé qu'un sentiment de préjugés latents persistait dans la société à l'encontre des étrangers. D'autres organes de suivi internationaux, par exemple, ont relevé des préjugés à l'encontre des travailleurs non-ressortissants et des épisodes sporadiques d'hostilités visant la population rom, qui est présentée de façon péjorative dans les médias.

Le Comité consultatif salue les initiatives prises dans les domaines juridique, administratif et culturel pour répondre aux besoins spécifiques des migrants, ainsi que les améliorations apportées concernant les permis de séjour, dont peuvent bénéficier également les femmes immigrées originaires d'Europe centrale et orientale, qui trouvent généralement un emploi dans le secteur des services à la personne. Le Comité observe cependant que certaines de ces initiatives concernent l'intégration culturelle plutôt que la sensibilisation à la discrimination potentielle et l'information sur les voies de recours disponibles.

Les autorités ont indiqué dans le contexte d'autres organes de suivi internationaux que des politiques ont été adoptées pour développer l'apprentissage linguistique par l'éducation scolaire à tous les niveaux mais aussi par des cours du soir pour adultes. Un décret faisant la promotion du multilinguisme a été adopté à cette fin. Le Comité consultatif estime que la promotion d'un environnement linguistique ouvert et pluriel, dans lequel une diversité de langues – y compris la première langue – et les droits de l'homme sont enseignés est particulièrement bénéfique pour l'intégration. Il encourage les autorités à accorder plus de place à ces enseignements dans les programmes scolaires.

Recommandations

Le Comité consultatif encourage les autorités à favoriser une approche globale et ouverte de l'inclusion des migrants et de l'intégration de la société, et à intensifier les mesures de sensibilisation relatives à la tolérance et à la lutte contre la discrimination au sein de la population majoritaire afin de prévenir les cas potentiels de discrimination raciale et l'intolérance.

Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir davantage à l'école et dans d'autres contextes la sensibilisation interculturelle et le respect de la diversité dans la société.

Protection contre la discrimination

Le Comité consultatif note que les autorités estiment que le cadre juridique en place pour lutter contre toutes les formes de discrimination est bien structuré. La protection contre la discrimination est garantie, selon elles, à la fois par l'article 4 de la Déclaration des droits des citoyens et des principes fondamentaux de l'ordre juridique de Saint-Marin et par la valeur constitutionnelle reconnue aux instruments internationaux, en particulier à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La modification du Code pénal apportée en 2008 pour inclure des dispositions de lutte contre la discrimination fondée sur « l'origine raciale ou ethnique, les convictions religieuses et l'orientation sexuelle » et pour en faire une circonstance aggravante (loi n° 66/2008) contribue, de l'avis des autorités, à garantir une protection pleine et entière. Il apparaît par conséquent que les appels d'organes de suivi internationaux à étayer l'article 4 par la mention spécifique de « la couleur et la langue » comme motifs de discrimination supplémentaires n'ont pas été suivis d'effets. Cela étant, le Comité consultatif estime qu'en plus de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, ces motifs de discrimination, qui n'étaient pas couverts par la loi n° 66/2008, doivent aussi faire l'objet d'une législation complète de lutte contre la discrimination. De même, la législation antidiscriminatoire de Saint-Marin doit être complétée par l'ajout de dispositions de recours administratifs ou civils.

D'après les informations communiquées par les autorités dans le rapport, aucun cas de racisme ni de discrimination raciale n'a été enregistré, ce qui, de l'avis du Comité consultatif, expliquerait pourquoi le rapport ne contient pas d'informations sur l'application de la loi n° 66/2008 portant modification au Code pénal. Tout en reconnaissant les mesures prises pour promouvoir la tolérance et prévenir l'émergence de toute forme de racisme, le Comité consultatif observe que l'absence de plaintes relatives à la discrimination raciale signalées aux autorités ne traduit pas nécessairement l'absence de toute discrimination, mais peut s'expliquer tout autant par le manque de connaissances du public sur les voies de recours disponibles, par l'inapplicabilité du cadre juridique dans le contexte actuel ou par l'éventuelle nécessité de former davantage les personnes chargées d'appliquer cette loi.

Le Comité consultatif accueille favorablement la loi n° 118/2010. Cette loi, telle que modifiée pour la dernière fois en 2015, a réformé les dispositions relatives à la naturalisation en réduisant la durée de résidence et en prolongeant la durée de validité des titres de séjour ouvrant droit au travail, qui est passée de 10 à 12 mois, et est renouvelable pour trois années consécutives. Conformément à l'article 3 de cette loi, les non-ressortissants présents sur le territoire de la République de Saint-Marin « jouissent des droits fondamentaux consacrés par la législation nationale, les conventions internationales en vigueur et les principes généralement reconnus du droit international » et « sont traités de la même manière que les ressortissants saint-marinais au regard de la protection juridique des droits et des intérêts légitimes ». Il apparaît que cette disposition interdit totalement la discrimination des non-ressortissants. Le Comité consultatif observe par ailleurs que la législation garantit que les informations concernant les étrangers sont mises à la disposition de ces derniers dans une langue autre que l'italien, qu'ils sont susceptibles de comprendre. Il apparaît cependant que le statut et les conditions d'emploi des non-ressortissants constituent, en particulier, d'éventuelles sources de discrimination du fait des

différents types de contrats de travail utilisés et de la nature des titres de résidence et de séjour, comme l'ont souligné également d'autres organes de suivi.

Le Comité consultatif regrette qu'il n'ait pas été donné suite à sa recommandation précédente concernant la création d'un organe indépendant chargé de suivre l'évolution du racisme et de la discrimination et doté de compétences et de ressources suffisantes pour apporter une aide appropriée aux personnes victimes de discrimination. Dans cette perspective, le Comité consultatif note également que, pour l'heure, il n'a pas été donné suite non plus aux recommandations d'autres organes de suivi internationaux d'élargir le mandat de la Commission pour l'égalité des chances, qui ne porte actuellement que sur l'égalité entre les femmes et les hommes, afin d'inclure le racisme et la discrimination raciale, tout en assurant l'indépendance de cette commission et des niveaux adéquats de financement.

Recommandations

Le Comité consultatif demande aux autorités de modifier le cadre juridique actuel afin d'assurer une protection complète contre toutes les formes de discrimination, ainsi que des voies de recours administratives et civiles.

En vue d'une application pleine et entière de la loi n° 66/2008 « Dispositions contre la discrimination raciale, ethnique, religieuse et la discrimination sexuelle » portant modification au Code pénal et d'un autre cadre réglementaire garantissant le respect des droits de l'homme des non-ressortissants (loi n° 118/2010), le Comité consultatif recommande, d'une part, que les autorités prennent des mesures appropriées pour que le public dans son ensemble et, en particulier, les victimes potentielles de discrimination, soient pleinement informés des droits et des recours prévus par la loi et, d'autre part, que les autorités organisent, si nécessaire, une formation adéquate destinée aux personnes chargées de l'application de ces dispositions.

Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à créer un organe indépendant, sous la forme la plus appropriée qui soit et conformément aux principes de Paris, doté de compétences et de ressources suffisantes pour suivre l'évolution du racisme et de la discrimination et pour apporter une aide appropriée aux personnes victimes de discrimination, y compris au regard de l'égalité entre les femmes et les hommes.

République slovaque
Adopté le 3 décembre 2014

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif prend note avec satisfaction des nombreuses mesures prises par les autorités au niveau central, régional et local pour promouvoir la tolérance et la compréhension interethniques dans la société. Selon la plupart des minorités nationales, les représentants des populations majoritaires et minoritaires font montre d'une attitude globalement respectueuse vis-à-vis des uns et des autres. Toutefois, des actes de harcèlement liés à l'utilisation en public de langues minoritaires, principalement du hongrois, ont été signalés et des tensions sont observées dans certaines localités du sud de la Slovaquie, au sujet également de la signalisation en langue minoritaire (voir aussi les commentaires

relatifs aux articles 10 et 11). Par ailleurs, le Comité consultatif juge très préoccupant qu'un violent discours anti-Roms persiste, globalement, dans la société, les personnes appartenant aux communautés roms étant fréquemment présentées comme étant « paresseuses » ou « criminelles » et comme étant un « fardeau » pour le système de sécurité sociale. Le Comité consultatif note avec une vive inquiétude que ce funeste langage semble être progressivement entré dans le discours normal, y compris dans le discours de certains représentants des pouvoirs publics. Tout en prenant acte des nombreuses initiatives encourageantes prises par les pouvoirs publics et la société civile dans de nombreuses régions de Slovaquie en vue de promouvoir la compréhension interethnique et de déconstruire les préjugés, le Comité consultatif, à l'instar de beaucoup de ses interlocuteurs, s'inquiète de ce que la population se montre toujours plus impatiente face à l'absence de progrès dans l'intégration socio-économique des communautés roms et exprime sa frustration en rejetant de plus en plus la responsabilité de cette situation sur les Roms eux-mêmes. Le rattachement du Plénipotentiaire pour les communautés roms au ministère de l'Intérieur est particulièrement regrettable dans ce contexte, en ce qu'il laisse entendre et perpétue l'idée que les Roms représentent un problème de sécurité (voir aussi ci-dessus les commentaires relatifs à l'article 4).

Le Comité consultatif constate avec préoccupation que les discours anti-Roms et anti-minorités ont bénéficié, aux élections locales et régionales, à certaines personnalités politiques et à certains partis d'extrême droite, qui instrumentalisent la présence de ces sentiments au sein de la population. Il considère que tous propos racistes, anti-Roms ou antisémites tenus par des hommes ou des femmes politiques ou par des personnalités publiques doivent être immédiatement et fermement condamnés par les autorités supérieures du pays, afin qu'un message clair soit envoyé au public. Dans ce contexte, il est vivement préoccupé par la façon dont un parti régional a fait campagne en vue des élections locales de novembre 2014, proposant aux Roms de prendre un aller simple pour Bruxelles et invitant les femmes roms à se faire stériliser en échange de 10 000 euros. Le Comité consultatif note par ailleurs que certains médias, essentiellement privés, contribuent également à la propagation des préjugés à l'encontre des minorités, en particulier des Roms. De même, si les médias publics ne peuvent pas évoquer ouvertement les Roms, ce qui serait contraire à leurs codes de déontologie, les sous-entendus présents dans de nombreux articles sont évidents pour le lecteur et perpétuent les stéréotypes, apparemment sans souci de leur impact potentiel sur les relations interethniques. Le Conseil de la radiodiffusion a informé le Comité consultatif qu'il n'a été saisi d'aucune plainte concernant l'utilisation d'un langage raciste dans les médias publics. Cependant, selon les interlocuteurs du Comité consultatif, il n'est pas considéré comme un acteur suffisamment puissant pour orienter le débat médiatique, ce qui peut expliquer que l'on ne s'adresse pas à lui.

Le Comité consultatif regrette qu'il n'existe apparemment pas de stratégie gouvernementale globale pour lutter contre un discours public toujours plus anti-Roms et anti-minorités et pour faire respecter et valoriser, par des mesures volontaristes, la diversité et la contribution de toutes les minorités nationales à la société slovaque. Il considère que les autorités supérieures du pays doivent s'employer d'urgence à lutter contre les stéréotypes et les préjugés et à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel dans l'ensemble de la société. Il est essentiel que des mesures ciblées et concrètes soient prises sans délai en direction, notamment, des médias et du système éducatif, dans la mesure où la montée de l'antitsiganisme dans la société a un impact négatif direct sur l'accès des personnes appartenant à la minorité rom à leurs droits (voir aussi les commentaires relatifs aux articles 4 et 12). Le Comité consultatif regrette qu'aucune suite n'ait apparemment été donnée aux projets d'élaborer un plan d'action pour lutter contre l'exclusion et la discrimination des Roms, qui devait également s'adresser à la population majoritaire, et de créer une plateforme commune pro-intégration.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à condamner systématiquement et rapidement tous les propos anti-Roms dans le discours public, et tout particulièrement sur la scène politique et dans les médias.

Le Comité consultatif invite également les autorités à redoubler d'efforts pour promouvoir la compréhension et le respect interculturels auprès des différents groupes de la société, notamment par des mesures exhaustives ciblant la population majoritaire.

Protection contre les crimes haineux

Situation actuelle

S'agissant de la question de savoir si les sanctions prévues par le Code pénal s'appliquent aux crimes haineux en Slovaquie, le Comité consultatif renvoie à l'évaluation récente effectuée par l'ECRI lors de son cinquième cycle de monitoring. Il relève avec satisfaction dans le rapport étatique qu'il est prévu de sanctionner les expressions de violence raciste émanant d'extrémistes et dirigées contre des migrants et des minorités. Cela étant, il est apparu au Comité consultatif, pendant sa visite, que la principale difficulté résidait dans la mise en œuvre de la législation. En particulier, il est vivement préoccupé par le fait que, globalement, très peu d'affaires atteignent les tribunaux et que la plupart des poursuites, lorsqu'elles sont lancées, semblent aboutir à des peines avec sursis. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, les victimes de crimes haineux, notamment les Roms, sont toujours extrêmement réticents à s'adresser à la police, dans la mesure où ils n'ont pas la certitude que leurs droits et leurs préoccupations seront dûment pris en considération et qu'ils seront protégés. Tout en se félicitant de l'organisation de quelques formations à l'intention des policiers, notamment sur les mesures de lutte contre les nouvelles formes d'extrémisme, le Comité consultatif considère que des formations continues et ciblées sont nécessaires pour renforcer la capacité des forces de l'ordre à recueillir des éléments de preuve et à mener des enquêtes, avec les niveaux de précision et de protection des victimes requis pour faciliter l'établissement du verdict en salle d'audience. De plus, il regrette qu'il n'existe pas de système général permettant de recueillir des données sur toutes les affaires fondées sur des crimes haineux depuis le stade de l'enquête jusqu'à leur conclusion, afin d'offrir une base d'analyse et d'évaluation plus large.

Par ailleurs, le Comité consultatif est profondément préoccupé par le problème persistant des graves violences et abus commis par la police, bien souvent à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales. Malgré les éléments prouvant que les minorités, et en particulier les Roms, sont régulièrement victimes de conduites abusives de la part des forces de l'ordre, le Comité consultatif note que depuis 2010, le Service de contrôle et d'inspection du ministère de l'Intérieur a systématiquement rejeté plus de 80 % des plaintes qui lui ont été soumises sans engager de poursuites judiciaires. Lorsque des poursuites pénales sont néanmoins lancées, elles sont excessivement longues, ce qui nuit à l'efficacité de l'enquête. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation, dans la mesure où des enquêtes policières et des poursuites insuffisantes peuvent favoriser un climat d'impunité susceptible d'encourager une violence encore plus grande à l'égard des Roms. Dans ce contexte, il note avec une profonde inquiétude que le Service d'inspection du ministère de l'Intérieur a jugé légale, sans approfondir l'enquête, la descente de police effectuée en juin 2013 dans le campement rom de Moldava nad Bodvou, à laquelle ont participé 63 policiers, blessant quelque 30 personnes, dont des enfants. Une enquête approfondie sur l'événement n'a été ordonnée qu'en décembre 2013, et seulement à la suite de l'intervention du Procureur général, laquelle était toujours en cours au moment de la visite. Pour le Comité consultatif, cette affaire montre une nouvelle fois combien il serait nécessaire d'établir un mécanisme indépendant, non rattaché au ministère de l'Intérieur, chargé d'enquêter sur toutes les allégations de discrimination raciale et de comportements

abusifs des forces de l'ordre, y compris des fonctionnaires de la police municipale , dont les écarts de conduite ne semblent actuellement pas relever de la compétence du Service d'inspection, mais sont gérés directement par la police.

Le Comité consultatif note que de nombreux séminaires de formation sont organisés à l'Ecole de police, dont une formation spéciale sur le travail des policiers avec les communautés roms. Depuis 2008, 233 « spécialistes des Roms » ont été formés « aux spécificités des actes criminels commis par et à l'encontre de la communauté rom », la formation incluant des tactiques pour intervenir auprès des Roms et insistant sur le respect des libertés et des droits fondamentaux. Selon les informations disponibles, les spécialistes ont aussi été formés pour servir d'interlocuteurs entre les responsables roms et les autorités municipales lorsque des interventions sont nécessaires. Tout en saluant cette initiative, qui vise à promouvoir la confiance et le dialogue entre les représentants des Roms et la police, le Comité consultatif regrette que parmi ces spécialistes, rares sont ceux qui sont d'origine rom ou qui ont une connaissance du romani. Il considère qu'il faudrait tout particulièrement veiller à ce que le recrutement de Roms au sein des forces de police, et notamment parmi les « spécialistes des Roms », devienne une priorité, en tant que mesure essentielle pour créer un sentiment de confiance au sein des communautés roms envers la police.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à redoubler d'efforts pour sensibiliser la population aux voies de recours juridiques disponibles contre la violence raciale et à veiller à ce que tout acte de ce type porté à l'attention des autorités de police fasse l'objet d'une enquête effective et de sanctions appropriées.

Le Comité consultatif exhorte également les autorités à mettre en place un organe indépendant et spécialisé chargé d'enquêter sur toutes les allégations de brutalités et de comportements répréhensibles de de la part de la police et d'informer la population sur les voies de recours juridiques disponibles en pareils cas, afin de rétablir la confiance dans la police, en particulier au sein des communautés roms.

Espagne
Adopté le 3 décembre 2014

Article 6 of the Framework Convention

Combating racism and intolerance

According to some of the Advisory Committee's interlocutors, in some parts of Spain, notably in parts of Andalusia, integration is such that it is impossible to distinguish between Roma and non-Roma. Indeed, on some levels, Roma are accepted as an integral part of Spanish society. However, this acceptance generally remains superficial (for example, the cliché that flamenco culture is part of Spanish culture), and prejudices against and stereotypes about Roma still abound. The Advisory Committee notes with concern in this respect the inclusion – despite continuous protests by Roma representatives and the Ombudsman – in the 23rd edition of the Royal Language Academy's Dictionary of the Spanish Language, published in October 2014, of one definition of the word "gitano" (the word usually used for Roma in Spain) as "swindler", a definition denounced by Roma organisations as highly offensive. Positive images of Roma are mostly confined to those of musicians and dancers; otherwise, Roma are frequently identified in the public imagination with poverty and social exclusion. While the latter phenomena are a reality experienced by many Roma and that must be addressed (see comments with respect to Articles

4 and 15), their portrayal as synonymous with Roma identity is not merely wrong as a question of fact but also deeply harmful to all Roma.

Such prejudices and stereotypes can lead to persisting discrimination against Roma in all fields of daily life, including in private-law relations such as access to goods and services, employment or housing (see also comments with respect to Article 15). Roma representatives report that the concept of anti-Gypsyism is not widely understood in Spain, and the Advisory Committee notes with concern that, according to some Roma representatives, this means that large parts of Spanish society do not recognise as unacceptable the notion that individuals may be insulted or treated less well because of their Roma ethnic origin. It is therefore particularly welcome that the Council of Europe's *Dosta!* campaign encouraging the general public to overcome prejudice and meet the Roma was launched in Spain in April 2013.

The Advisory Committee expresses deep concern that, following the alarming events that occurred in Estepa and Castellar (Jaén) in July and August 2014 (see further below), the mayors of these towns appear to have responded by suggesting that targeting Roma did not amount to a racist act and that an appropriate solution would be for certain Roma families to leave their towns. The Advisory Committee observes that such responses send a message that Roma are troublemakers whom it is acceptable to treat as second-class citizens, and legitimise the prejudices and racist acts of those who take the law into their own hands. It underlines that, to the contrary, politicians should emphasise that racist acts are especially grave offences that by definition deny the equality of all human beings. In this context, it welcomes the call for calm and peaceful coexistence between residents made by the City Council of Bujalance, in response to similar confrontations there in October 2014.

Muslims report that the climate of tolerance towards Muslims, which had deteriorated significantly in the early 2000s, has slightly improved over the past years. Nonetheless, incomprehension of and intolerance against Muslims, and in particular against the manifestation of their religious beliefs, are expressed in a variety of ways, including in the persisting shortage of places of worship and continued opposition from other local inhabitants as well as some local politicians to the building of new mosques. At the same time, access to religious education about Islam remains very limited. In Catalonia, a parliamentary motion inviting the government to take action that would effectively ban the wearing of the burqa and the niqab in public places was reportedly enacted without consulting Muslim women and without knowing how many Muslim women living in the community would be affected. Moreover, police practices of ethnic profiling (see further below) affect Muslims and it appears that a disproportionate number of Muslims are placed in pre-trial detention.

The Advisory Committee also observes with concern that certain government policies – in particular health reforms defined at state level in September 2012 and applied in most Autonomous Communities, according to which undocumented migrants no longer have access to free health services – have been directly harmful to the migrants targeted while at the same time reinforcing negative messages about migrants generally. Migrants moreover continue to be used as scapegoats in political discourse, with some politicians portraying migrants in general as responsible for the economic crisis. At a time when unemployment is high and the economic crisis as well as austerity measures are having a painful impact on broad swathes of Spanish society, the Advisory Committee notes that such messages are especially damaging. Depictions by some politicians of attempts by migrants in northern Africa to enter Spanish territory through Ceuta and Melilla as "attacks" on a massive scale convey the impression that migrants are somehow a threat to Spanish society, and increase the damage as regards community relations and attitudes towards migrants.

Despite the fact that the Jewish community in Spain is very small, anti-Semitism also persists and is expressed through a variety of channels. Although verbal and physical attacks against persons or

property are reportedly rare, several cases of anti-Semitic graffiti were recorded in 2012 and anti-Semitic discourse is reportedly widespread on websites and in social media. The publication of thousands of anti-Semitic messages on Twitter in May 2014 following the victory of the Maccabi basketball team from Tel Aviv over Real Madrid is particularly striking in this regard. The Advisory Committee welcomes information received from the authorities according to which, in response to a complaint lodged by an NGO about these events, the prosecution authorities launched criminal investigations against two Twitter account holders, and proceedings in these cases are currently pending before the courts. In addition, the prosecution authorities referred the actions of a further four account holders, which were not considered to amount to possible criminal offences, to the State Commission against Violence, Racism and Xenophobia in Sport (see further below).

The Advisory Committee also notes with concern that some political parties whose platforms rely on overtly xenophobic/anti-immigrant policies have encountered increasing success in elections, especially at local level. This success reflects growing levels of intolerance in Spanish society, as well as increasing tolerance of intolerance. It emphasises that mainstream political parties must counter xenophobic discourse effectively; ignoring it or moving their own discourse closer to the rhetoric of exclusion allows intolerance to become increasingly the norm.

While it is too soon to analyse the extent to which the Comprehensive Strategy against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and related Intolerance (adopted by the Spanish authorities in November 2011) has had an impact in reducing the prevalence of these phenomena in Spanish society, the Advisory Committee notes that it was developed in recognition of the growing diversity of Spanish society, with the involvement of bodies such as the Council for the Promotion of Equal Treatment and the State Council of Roma People, and with the aim of better co-ordinating the actions being taken in this field. It includes 41 objectives and 129 measures covering fields such as combating racial discrimination in education and employment as well as actions to strengthen the fight against hate-motivated offences (see further below). In addition, following on from the first such plan covering the period 2007-2010, a second Strategic Plan for Citizenship and Integration 2011-2014 was approved by the Council of Ministers in September 2011. The Advisory Committee notes with interest that it is addressed to the entire population of Spain, that it highlights that integration is a two-way process and that education is considered in this context as a cornerstone in the creation of a cohesive society. It regrets, however, that no information is yet available as to the impact in practice of these strategies.

The Advisory Committee welcomes the continued operation of Oberaxe, the Spanish Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. This centre, which now operates within the Ministry of Health, Social Services and Equality, is entrusted with collecting, analysing and disseminating information on racism and xenophobia in Spain, promoting the principle of equal treatment and the fight against racism and xenophobia and co-operating with public and private actors at domestic and international level in this field. The centre publishes an annual report on the evolution of racism, xenophobia and related forms of intolerance in Spain, with particular reference to attitudes towards migrants, and makes available through its website a range of reports and other documentation related to racism and xenophobia. It also recently published a Guide to managing cultural diversity in small and medium-sized enterprises.

Recommendations

The Advisory Committee recommends that the authorities step up their efforts to combat all forms of racism and intolerance, including anti-Gypsyism, Islamophobia and anti-Semitism. The authorities should go beyond supporting research in this sector and take a leading role in both promoting tolerance and sending a strong message to society as a whole that racism is never acceptable.

It calls on the authorities to condemn all expressions of racism and intolerance, including those formulated by politicians, and to ensure that all alleged cases of hate speech are duly investigated, prosecuted and sanctioned.

It further invites the authorities to pursue their dialogue with representatives of the Muslim community in order to find solutions to the specific practical problems they face.

Media, Internet and social media networks

The Advisory Committee notes with regret that negative stereotypes about Roma are regularly relayed and amplified by the media. Roma representatives consistently report that the small amount of space given to Roma in the mass media, both audiovisual and the press, is most often devoted to covering news items in which Roma are portrayed in a negative light, and that in cases where a defendant in a criminal case is Roma, their ethnic origin is regularly revealed. Some media have also reportedly adopted a somewhat hysterical tone regarding attempts by migrants over recent months to enter Spain by scaling the fences surrounding the territories of Ceuta and Melilla.

The Advisory Committee wishes to express particular concern at the television series *Palabra de Gitano*, broadcast recently on privately owned television station Cuatro. Although it purported to be about "getting to know the Roma", this series was notorious for treating Roma as a group apart from the rest of Spanish society, exotic at best, and focusing on extremes and stereotypes in the interests of increasing its audience, while making no attempt to build a balanced or complete picture of the Roma minority in Spain today. While the programme is no longer on air in Spain, it has been sold to other countries and its website is still online. The Advisory Committee is concerned that the stereotypes and prejudices the programme fostered will likely long outlive its screen life in Spain, especially as few alternative, more positive images of Roma receive air-time (see also comments below, under Article 9). The Advisory Committee regrets in this context that the State Council for Audiovisual Media has never been established. The functions attributed by law to this body are currently exercised by the National Markets and Competition Commission, which does not appear to have been able to provide a remedy against such programming. It notes with interest, however, that in a response to a request from the Institute of Roma Culture and 19 NGOs with seats on the State Council for the Roma People, the Audiovisual Council of Andalusia ordered the television station to remove from its website certain comments of a clearly xenophobic nature.

Comments sections under internet news articles as well as social media networks also provide increasingly fertile ground for the dissemination of racist, xenophobic and anti-Semitic messages (see also above). The Advisory Committee notes with concern the existence of pages on certain social media networks with specifically anti-Gypsy, anti-Semitic or islamophobic content. It welcomes the fact that prosecutors specialised in cybercrimes have been designated within each of the prosecution services in Spain, and notes with interest that amendments proposed to Article 507 of the Criminal Code (see further below) would provide expressly for the possibility for judges to order the withdrawal from websites of content found to be in breach of the prohibition of incitement to hatred and for the blocking of access to or the suspension of websites of which most or all of the content is in breach of such provisions. In the meantime, however, efforts to combat hate speech on the internet are frequently hampered inter alia by the low rate of reporting and difficulties in identifying the authors of such comments. This allows hate speech on the internet to proliferate, while its authors enjoy a sense of anonymity and impunity. The recent criminal proceedings launched following the spreading of anti-Semitic messages on Twitter (see above) are a welcome exception in this regard.

Recommendation

The Advisory Committee calls on the authorities to intensify their efforts to effectively combat hate speech on the internet and in the print and audiovisual media. It further calls on them to establish an independent council on audiovisual media at state level as provided for by law, with the powers and capacity to handle effectively complaints about the dissemination of discriminatory material in the audiovisual media.

Combating hate crime

Referring to concerns expressed in its Third Opinion as regards the difficulties encountered when seeking to prosecute and punish hate-motivated offences, due to the narrow wording of Article 510 of the Criminal Code, the Advisory Committee is pleased to note that the government has now proposed amendments to this provision and to Article 607 of the Criminal Code, aimed at significantly broadening the definition of crimes of incitement to hatred. These amendments are now pending before the Spanish Parliament as part of a series of broader proposed reforms to the Criminal Code.

The Advisory Committee also welcomes the creation in 2013, as a step in implementing the Comprehensive Strategy against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and related Intolerance, of a national network of hate crimes prosecutors, co-ordinated at state level and including prosecutors specialised in hate-motivated offences from each of the provinces in Spain. It notes with interest that this network is also co-operating with the police towards ensuring that hate motivations are taken into account at the earliest stages of investigations.

As regards the statistical monitoring of hate crimes, the Advisory Committee notes that the Ministry of the Interior now includes statistics on racist and xenophobic offences in its annual statistical reports and that the number of racist and xenophobic offences recorded increased from 261 in 2012 to 381 in 2013. It further notes with approval that the national network of hate crimes prosecutors is actively seeking to improve the gathering of such statistics and, pending an update to the computer programme used to register criminal offences, is running a manual register to record cases involving racist motivations as an aggravating circumstance, which may otherwise be missed. In parallel, the Ministry of Employment and Social Security and the Ministry of the Interior have developed a Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents, again with the aim of improving the recording of such incidents. The Advisory Committee observes that it is important that this tool now be widely distributed and that effective steps be taken to ensure that it fully serves its purpose in practice.

The Advisory Committee welcomes all of the above developments, which it sees as important steps towards improving the institutional response to individual hate crimes when they occur and towards building up a more accurate picture of the prevalence of such offences. It also welcomes indications received from civil society that there appears to have been a decrease in recent years in the number of physical attacks leading to serious injury or death committed against persons belonging to national minorities and immigrants. However, racist and xenophobic offences do continue to be committed and, as the authorities have recognised, the number of such incidents that is reported to the authorities is undoubtedly significantly lower than the number that actually occurs.

In this context, it is encouraging to note that the national network of hate crimes prosecutors is working with NGOs, including through the newly created Council for Victims of Hate Crimes and Discrimination to help improve the reporting of racist or xenophobic incidents. The Advisory Committee observes that there are many barriers to such reporting, including shame felt by the victim, apprehension about contacts with the police (see further below) and a sense that reporting serves no purpose as the perpetrators will never be punished even if they are identified. The Advisory Committee wishes to emphasise that in the longer term, the success of efforts to raise awareness about and increase the

reporting of racist offences will therefore also depend on the success of efforts to improve both the investigation and punishment of such offences and relations between law-enforcement officials and the groups most often targeted by hate crimes.

The Advisory Committee is deeply worried by the violent incidents that occurred in July 2014 in Estepa and in August 2014 in Castellar (Jaén), in which, following disputes involving Roma families, non-Roma inhabitants of these towns held public demonstrations against their Roma neighbours lasting several days and arson attacks were committed against the places of residence of a number of Roma families. Further worrying clashes between non-Roma and Roma also occurred in Bujalance in October 2014. It understands that criminal investigations have been opened regarding the events in Estepa and Castellar, and notes with interest that, following a complaint by twelve Roma NGOs and a subsequent referral by the prosecutor, preliminary proceedings concerning a possible offence of incitement to hatred under Article 510 of the Criminal Code have been opened with respect to the events in Castellar. In addition to addressing the alarming societal attitudes that these incidents reveal (see also above), the Advisory Committee stresses that it is vital that any racist and xenophobic motivations underlying the commission of these offences be adequately taken into account from the very earliest stage of investigation. Politicians should also systematically condemn violent physical attacks against individuals and their property as criminal offences that must be punished in accordance with the law, whoever their perpetrators and victims.

Recommendations

The Advisory Committee encourages the authorities promptly to enact amendments to Articles 510 and 607 of the Criminal Code in order to broaden the definition of incitement to hatred and enable such offences to be effectively sanctioned.

It strongly encourages the authorities to pursue their efforts to improve the reporting, recording, investigation, prosecution and punishment of hate-motivated offences.

It recommends that the authorities pursue, strengthen and expand their efforts to build the confidence of minorities in the police.

Conduct of law-enforcement officials

The authorities have taken a series of welcome steps towards eliminating the practice of ethnic profiling by the police and unjustified detentions of persons following identity checks, notably issuing a new circular specifying the criteria and procedures to be followed by members of the national police force in carrying out identity checks. The above-mentioned Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents also includes a section specifically addressing ethnic profiling. The Advisory Committee is moreover pleased to note that the practice of transferring foreign citizens to police stations even when they had produced the requisite identity papers now appears to have stopped.

Regrettably, however, the large numbers of complaints that continue to be submitted to the Ombudsman suggest that ethnic profiling still occurs in the form of excessive stops and searches. While some municipal police forces have introduced commendable practices in this respect, and the Ministry of the Interior also decided in April 2013 to make police identification numbers more visible, the Advisory Committee regrets that a number of recommendations addressed by the Ombudsman to the national police have so far not been followed. These included, for example, keeping a record of all stops and systematically reviewing all cases in which individuals complain that they have experienced ethnic profiling.

As regards police relations with minority groups, the Advisory Committee notes that the Handbook for training security forces in identifying and recording racist or xenophobic incidents also includes sections on improving support to minority communities, the need for collaboration between the police and civil society, victim assistance and interviews with victims and witnesses. 165 members of the security forces were trained as part of the project in which this handbook was produced and the authorities have indicated that these officers have gone on to train approximately 15 000 members of the various security forces in Spain. The Platform for Police Diversity Management, set up by police and civil society in 2010, has also prepared a Guide to Police Management of Diversity, which was published in June 2013. The Advisory Committee welcomes this initiative and notes that the guide sets out the issues faced by persons belonging to minorities as well as by police in a diverse society, and includes a wide range of good practices which it thus serves to disseminate.

Recommendations

The Advisory Committee invites the authorities to pursue their efforts to train all members of the police force to work more effectively in a diverse society, in order to improve relations between police and groups at the greatest risk of exposure to hate crimes.

It urges the authorities to take decisive steps to put an end to ethnic profiling, notably as regards excessive use of stop and search powers.

« L'ex-République yougoslave de Macédoine »
Adopté le 24 février 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Promotion du dialogue interethnique et de la tolérance

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue la mobilisation et le professionnalisme d'un réseau d'organisations de la société civile engagées dans la promotion du dialogue et du respect interethniques, ainsi que les nombreuses initiatives non gouvernementales visant à rassembler les représentants des différents groupes dans plusieurs sphères de la vie publique, y compris l'éducation, afin de favoriser un climat de solidarité et de confiance. Il note toutefois avec une vive préoccupation que, malgré ces efforts, la vie publique continue d'être dominée par un sentiment prononcé de ségrégation entre les deux principaux groupes ethniques, qui prédomine dans un nombre croissant d'institutions publiques, d'espaces urbains et d'établissements scolaires (voir article 12). Si les incidents interethniques graves ont pu être évités ces dernières années, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la crainte, largement partagée par ses interlocuteurs, que de nouvelles explosions de violence interethnique ne surviennent du fait de provocations ou de manipulations avant les élections de juin 2016, qui auraient pour objectif de détourner l'attention du public de la crise politique actuelle.

La mise en œuvre de l'Accord-cadre d'Ohrid semble donc jusqu'à présent entraîner le développement de structures parallèles qui sont indépendantes les unes des autres et n'interagissent guère. L'objectif louable de parvenir à une représentation équitable dans les services publics aurait mené à la constitution d'un groupe formé principalement de représentants de la minorité albanaise qui, lorsqu'ils ont effectivement un poste, sont souvent affectés dans des bâtiments ou des ailes ministériels séparés, sans réelles attributions ou compétences (voir article 15). Selon les interlocuteurs nationaux et internationaux du Comité consultatif, il n'y a pas eu de groupes de travail conjoints, de conférences de presse ni d'action gouvernementale commune depuis quasiment une décennie qui pourraient montrer

au public les valeurs de la coopération interculturelle ou témoigner d'un engagement ferme du gouvernement en faveur de bonnes relations interethniques et de la confiance entre les communautés. Au niveau local, les commissions chargées des relations intercommunautaires prévues dans le cadre de l'Accord-cadre d'Ohrid afin de promouvoir le dialogue et la confiance interethniques semblent ne pas fonctionner correctement (voir article 15). Le Comité est en outre particulièrement préoccupé par la disparition du bilinguisme, en particulier chez les jeunes, du fait de la profonde division de la société, qui compromet durablement les efforts en faveur du dialogue interethnique et d'une collaboration efficace (voir articles 10 et 14). Dans un environnement de fort nationalisme ethnique, les jeunes en particulier se verraient de plus en plus comme des représentants de groupes ethniques plutôt que comme des membres d'une société diverse et unie.

Le Comité consultatif salue dans ce contexte l'évaluation en cours du rôle de l'Accord-cadre d'Ohrid dans le renforcement de la cohésion sociale. Le Secrétariat pour la mise en œuvre de l'accord, avec le soutien de l'OSCE et de l'Institut européen pour la paix, a entrepris un processus d'examen axé sur six domaines thématiques : la lutte contre la discrimination, la décentralisation, l'éducation, la représentation équitable, l'utilisation des langues et la situation des communautés numériquement moins importantes. Six groupes de travail composés de représentants des ministères concernés et d'autres institutions gouvernementales ont préparé des analyses et des recommandations d'action qui ont été présentées au gouvernement en février 2016 et sont en attente d'adoption. Le Comité consultatif note les espoirs placés par les représentants de la société civile et des minorités dans les résultats de ce processus d'examen qui entend amorcer une nouvelle approche tendant à former une société intégrée fondée sur l'état de droit et le respect des droits de l'homme individuels. Cela devrait faire partie du programme du nouveau gouvernement, conformément aux priorités de la réforme relative à l'UE.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à montrer leur engagement envers la formation d'une société intégrée fondée sur le respect et la confiance entre les différentes communautés, en donnant la priorité à des activités conjointes telles que des conférences de presse et des déclarations publiques et en cessant d'élaborer des politiques fondées sur le nationalisme ethnique.

Il leur demande en outre de soutenir de manière proactive le processus d'examen de l'Accord-cadre d'Ohrid et de promouvoir la mise en œuvre effective de l'Accord en vue d'une coopération et d'une stabilité interethniques durables par l'établissement de plateformes de dialogue opérationnelles au niveau local et central.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

A la suite de sa modification en février 2014, le Code pénal contient plusieurs dispositions qui érigent en infractions les actes motivés par la haine et le discours de haine et prévoient que la motivation raciste peut être considérée comme une circonstance aggravante pour toute infraction. Un groupe de travail sur les infractions motivées par la haine a été créé par le ministère de la Justice en 2014. Le Comité consultatif est toutefois préoccupé par l'observation unanime des représentants de la société civile et des minorités selon laquelle les dispositions existantes ne sont pas suffisamment connues ni utilisées par les forces de l'ordre et les autorités de poursuite concernées. Malgré une augmentation générale des incidents à motivation raciale et des infractions motivées par la haine, le parquet s'est abstenu d'agir dans plusieurs cas avérés. Si les autorités n'établissent pas de statistiques sur les infractions motivées par la haine, une enquête indépendante menée en 2013 a montré que seulement 14 affaires avaient été enregistrées par les tribunaux dans tout le pays en trois ans ; la majorité des auteurs ont bénéficié d'une libération avec mise à l'épreuve et la peine maximale prononcée a été de cinq mois

d'emprisonnement. Selon les représentants de la société civile, les infractions motivées par la haine sont encore souvent enregistrées comme « violence » ou « hooliganisme », minimisant une situation qui pose de plus en plus problème. Il y aurait une augmentation des incidents à motivation raciale et des appels à l'affrontement interethnique lors de manifestations sportives, face à laquelle les autorités ne prendraient guère, voire pas de mesures. Le Comité consultatif exprime sa vive préoccupation concernant cette situation car l'absence d'enquêtes de police effectives et de poursuites peut nourrir un climat d'impunité propre à encourager la violence à motivation raciale. Il n'est pas surprenant dans ce contexte que, selon les représentants des minorités, les voies de recours disponibles contre les infractions motivées par la haine soient peu connues des membres de leurs communautés et ne leur inspirent pas confiance. Les personnes touchées craindraient la police, la considérant comme une source potentielle de survictimisation, et n'auraient pas confiance en sa capacité à leur fournir une aide ni en sa volonté de le faire.

Le Comité consultatif est en outre vivement préoccupé par les rapports récurrents, depuis le troisième cycle de suivi, de brutalité policière et de recours excessif à la force en particulier à l'encontre des Roms, y compris les femmes et les enfants. Bien que des formations aient été dispensées aux policiers afin de les sensibiliser aux normes de droits de l'homme et aux obligations qui en découlent lors de l'exercice du pouvoir de police, des comportements abusifs continueraient d'être observés lors de contrôles aléatoires dans la rue, au cours de descentes de police, ainsi que dans les commissariats où les Roms sont persécutés lorsqu'ils tentent de faire constater une infraction pénale dont ils ont été victimes. En 2013, 18 plaintes ont été déposées auprès du Bureau du Médiateur concernant des mauvais traitements ou un recours excessif à la force par la police, tandis que le Service du contrôle interne et des normes professionnelles du ministère de l'Intérieur a enregistré 57 plaintes pour recours excessif à la force par la police (contre 73 en 2012). Toutefois, des poursuites pénales ont été engagées à l'encontre d'un seul policier, ce qui soulève des préoccupations sérieuses au sujet de l'impunité persistante des agissements des forces de sécurité. Le Comité consultatif réitère sa profonde préoccupation concernant l'absence d'un contrôle totalement indépendant des agissements des forces de l'ordre visant à garantir que les policiers sont pleinement responsables de la conduite d'enquêtes effectives et systématiques sur toutes les infractions motivées par la haine, y compris les mauvais traitements et le recours excessif à la force de la part de policiers.

De même, selon les informations communiquées, les incidents de discours de haine auraient sensiblement augmenté ces dernières années. Le Comité consultatif s'inquiète vivement de l'utilisation régulière de propos haineux à motivation politique et ethnique dans les cercles politiques, y compris par de hauts responsables politiques du gouvernement. Compte tenu des relations étroites entre les principaux partis politiques et les médias, ces points de vue sont largement diffusés sans aucune critique à travers le pays dans les médias audiovisuels et électroniques, répandant ainsi des stéréotypes négatifs et renforçant les tensions interethniques. Des efforts ont bien été faits pour développer l'autorégulation et la formation, notamment par le biais des organisations de la société civile pertinentes, et pour créer des organes de surveillance indépendants, mais ils n'ont guère permis, jusqu'à présent, de faire reculer le phénomène. L'Agence des services de médias audio et audiovisuels, qui succède au Conseil de la radiodiffusion, est chargée de surveiller les contenus médiatiques qui pourraient inciter à la haine. Pourtant, elle n'est pas considérée par la société civile comme un organe indépendant et elle se serait jusqu'à présent abstenue de prendre des sanctions, leur préférant des « avertissements informels » aux résultats incertains. De plus, un Conseil d'éthique des médias a été établi en décembre 2013. Sa commission d'examen des plaintes, qui est en partie composée de représentants des citoyens, a pris certaines mesures en 2015 afin de faire appliquer le Code de déontologie des journalistes de Macédoine. Le Comité consultatif souligne l'importance des organes d'autorégulation, tels que l'Association des journalistes et le Conseil d'éthique des médias, qui ont pour rôle de promouvoir, au moyen de leurs propres codes de conduite, un journalisme éthique et le respect de la diversité, dans le plein respect du principe de liberté des médias. A cette fin, il est indispensable

de sensibiliser tous les journalistes et les professionnels des médias aux normes éthiques afin de renforcer leur professionnalisme et de veiller à ce que la stigmatisation de certains groupes de la société et la diffusion d'un discours de haine ne soient pas considérées comme un comportement normal et acceptable des citoyens.

Recommandations

Le Comité consultatif exhorte les autorités à veiller à ce que les voies de recours disponibles contre la violence et le discours de haine motivés par l'appartenance ethnique puissent être exercées dans la pratique et à ce que les membres des forces de l'ordre et du parquet soient suffisamment formés pour mener des enquêtes efficaces et rapides et appliquer des sanctions dans toutes les affaires pertinentes. Les journalistes et les professionnels des médias doivent en outre être formés pour garantir le respect des normes éthiques et la prévention de la propagation du discours de haine.

Le Comité consultatif invite instamment les autorités à mettre en place un mécanisme de contrôle efficace et pleinement indépendant afin que le respect des normes professionnelles par les policiers et autres agents des forces de l'ordre fasse l'objet d'un suivi effectif et que toutes les violations alléguées donnent lieu à des enquêtes efficaces et à des sanctions appropriées. Davantage d'efforts doivent être entrepris pour informer le public sur les voies de recours disponibles en cas de comportement répréhensible, afin de rétablir la confiance dans la police, en particulier au sein de la communauté rom.

Royaume-Uni
Adopté le 25 mai 2016

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

Le Comité consultatif salue les stratégies d'intégration du gouvernement et les autres séries de mesures prises par les autorités aux niveaux central et local, comme les campagnes de sensibilisation, les services d'assistance téléphonique, le dialogue interreligieux, les commissions parlementaires pluripartites et le soutien aux activités de la société civile en faveur de la tolérance interethnique et de l'ouverture dans la société (voir aussi plus haut « Article 4 de la Convention-cadre »). Il note que les stratégies d'intégration mettent de préférence l'accent sur les inégalités plutôt que sur la race et l'appartenance ethnique pour éviter de diviser davantage la population en fonction de l'appartenance à une communauté et pour donner à chaque citoyen les moyens de participer activement au processus de promotion de l'égalité dans la société, indépendamment de ses origines.

Bien que les minorités nationales et ethniques cohabitent généralement paisiblement au Royaume-Uni, il ressort de certains éléments d'information et signalements une augmentation des incidents motivés par la haine contre des minorités ethniques. Cette augmentation s'explique en partie par des événements déclencheurs très médiatisés plutôt que par la seule amélioration du signalement et de l'enregistrement de ces infractions ces dernières années. Si les actes antisémites étaient plus fréquents en 2014, en partie déclenchés par les événements politiques en Israël (conflit israélo-palestinien), le discours de haine anti-musulmans semble s'être intensifié, plus particulièrement en ligne, et il est surtout attisé par le contexte international actuel et des événements nationaux. Le Comité consultatif est aussi vivement préoccupé par le fait que, dans tout le Royaume-Uni, les *Gypsies,* les *Travellers* et les Roms sont régulièrement victimes d'actes d'hostilité, de discours de haine, d'agressions physiques et de formes abjectes de préjugés et de discrimination dans le discours politique, dans la presse, en ligne et

dans la société en général. Le grand public réagit rarement à ces propos calomnieux dans la presse. Les représentants des minorités nationales et ethniques s'accordent à dire que les *Gypsies* et les *Travellers* sont souvent décrits comme des auteurs d'infractions et comme un groupe « criminel » plutôt que comme des victimes, et qu'ils ne sont toujours pas surveillés par la police en tant que groupe minoritaire. Enfin, le débat européen et national sur la migration a contribué à fomenter des manifestations d'intolérance contre les minorités et un discours anti-immigrants dans les médias sociaux, sur la scène politique, en particulier par certains responsables politiques, et dans la société en général.

De l'avis du Comité consultatif, la tolérance et le dialogue interculturel sont mis à rude épreuve, et la protection des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques est menacée lorsque le discours de haine s'intensifie. Le Comité consultatif reconnaît que le discours politique qui provoque l'intolérance et des manifestations de discrimination raciale est régulièrement combattu par d'éminentes personnalités publiques britanniques et que l'importance de la diversité et de la contribution des minorités ethniques à la société est mise en évidence. Cependant, il rappelle aussi qu'il est important de veiller à ce que ces débats soient menés d'une manière responsable et respectueuse des personnes appartenant aux groupes minoritaires, et qu'il importe qu'un message clair disant que ces attitudes sont inacceptables soit envoyé à la population. Le Comité consultatif est aussi vivement préoccupé par le fait que certains médias sont responsables de la propagation d'une rhétorique et de comportements intolérants et racistes dans la population en général en raison de la manière dont ils présentent les incidents et les événements. Les médias sociaux sont devenus le moyen privilégié d'expression de sentiments anti-immigrants et anti-minorités. Alors que les médias devraient promouvoir le dialogue interculturel parmi les différents groupes de la société, le Comité consultatif considère que ce n'est pas toujours le cas pour certains d'entre eux. Les mécanismes existants semblent trop faibles pour tempérer les propos provocateurs et dévalorisants sans empiéter sur l'indépendance des médias, et trop peu de mesures sont prises pour doter ces mécanismes de moyens suffisants (voir aussi plus haut « Article 9 de la Convention-cadre »).

Enfin, le Comité consultatif souligne que le travail sur l'intégration semble être compromis par certains aspects de la politique antiterroriste et des programmes anti-extrémisme/radicalisation, comme Prevent et Channel qui risquent d'attiser la peur et les ressentiments de personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques, en particulier au sein de la communauté musulmane. En juillet 2015, une obligation statutaire a été imposée aux établissements scolaires, aux prisons, aux autorités locales et aux hôpitaux, en vertu de laquelle ils sont tenus de prendre des mesures pour prévenir l'extrémisme non violent en Angleterre et au pays de Galles. Selon les orientations du gouvernement, les enseignants ont pour responsabilité quotidienne, même au niveau préscolaire, d'identifier les enfants qui risquent de se radicaliser et de les orienter vers le programme anti-radicalisation du gouvernement, Channel, dirigé par la police antiterroriste. Entre 2007 et 2013, 2 653 personnes ont été signalées (547 du secteur de l'éducation), dont un tiers environ étaient âgées de moins de 18 ans, le plus jeune étant âgé de trois ans. Depuis avril 2012, 57,4 % des personnes signalées à la police en vue de leur déradicalisation étaient musulmanes. Le Comité consultatif constate que, dans le cadre de ces programmes, la responsabilité de détecter une radicalisation précoce a été transférée aux autorités locales et en particulier aux enseignants. De l'avis de certains de ses interlocuteurs, ces responsabilités ont été transférées sans que les enseignants aient forcément reçu les compétences nécessaires, ce qui les expose à un risque de « surréaction » par crainte d'enfreindre la loi. Les interlocuteurs perçoivent ces mesures comme une régression générale en ce qui concerne la protection des droits des personnes, susceptibles d'affecter de manière disproportionnée les enfants appartenant aux minorités nationales et ethniques.

Le Comité consultatif observe que les préjugés et l'appartenance ethnique continuent aussi d'être à l'origine du harcèlement des enfants et des adolescents, en particulier à l'école. Il salue les informations

des autorités selon lesquelles, en Angleterre, un cadre juridique réformé laisse aux enseignants et aux établissements scolaires une plus grande liberté d'action pour lutter contre le harcèlement, donne un mandat clair au Bureau des normes dans l'éducation *(Office of Standards in Education – Ofsted)* qui peut demander aux établissements scolaires de rendre compte, et prévoit des fonds pour des initiatives ciblées. L'engagement des autorités est similaire dans tout le pays. Cependant, par exemple, le Comité consultatif croit comprendre d'après ses interlocuteurs qu'en Écosse, alors que certaines autorités locales ont d'excellentes politiques, il existe d'importantes variations selon les autorités locales en ce qui concerne la prévention, l'action, le suivi, l'évaluation, la formation du personnel et l'exécution. En Irlande du Nord, des élèves issus de minorités ethniques ont reconnu avoir été harcelés (termes désobligeants ou commentaires sur leur race ou leur couleur). Il ressort des informations disponibles que ce sont les enfants *traveller* irlandais qui ont connu les expériences les plus négatives dans le secteur de l'éducation. D'une manière générale, les écoles ont tendance à ne pas disposer des connaissances nécessaires pour savoir comment aborder effectivement la question du harcèlement raciste, ce qui constitue un obstacle pour tenir compte du harcèlement à l'école, et parfois elles ont des difficultés à reconnaître que le problème existe.

Recommandations

Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour lutter contre le climat de préjugés interethniques et de discours de haine croissants en redoublant d'efforts et en renforçant les initiatives visant à promouvoir la tolérance et le dialogue interculturel ; en condamnant fermement les propos malveillants et racistes dans le discours public et en invitant tous les partis politiques à s'abstenir de les utiliser. Il invite aussi les autorités à engager le dialogue avec les médias pour encourager une interprétation et une présentation plus nuancée des faits pour éviter d'exacerber une attitude d'intolérance et d'hostilité envers les minorités ethniques tout en favorisant l'emploi de propos moins dévalorisants.

Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que les mesures prises pour empêcher la radicalisation n'aient pas des conséquences disproportionnées pour les personnes appartenant aux minorités ethniques, en particulier les enfants.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

Le Comité consultatif note une augmentation globale des infractions motivées par la haine à travers le pays, à l'exception de l'Irlande du Nord où les infractions à motivation confessionnelle sont toujours les plus nombreuses. En 2014-2015, la police a enregistré 52 528 infractions pénales motivées par la haine (discours de haine et violence) ; 42 930 (82 %) appartenaient à la catégorie des infractions « raciales ». Cela représente une augmentation globale de 18 % par rapport à la période 2013-2014. L'enquête annuelle sur la criminalité *(Crime Survey)* pour l'Angleterre et le pays de Galles, qui consiste à mener des entretiens individuels avec les victimes potentielles des infractions pénales motivées par la haine, a révélé, cependant, que le nombre de ces infractions est estimé à 222 000 en moyenne par an, dont 106 000 sont fondées sur la race. Cet écart (environ une infraction sur quatre motivée par la haine est enregistrée par la police) peut s'expliquer par le sous-signalement et l'imperfection du système d'enregistrement.

Le Comité consultatif salue les différentes mesures politiques adoptées par le gouvernement et la police au cours de la période examinée, en particulier le plan d'action contre les infractions motivées par la haine, intitulé « Challenge it, Report it, Stop it » (dénoncer les infractions motivées par la haine, les signaler et y mettre fin), qui vise à prévenir les infractions motivées par la haine, à renforcer le signalement de ces infractions et à améliorer la réponse de droit pénal. En 2014, la police a élaboré sa propre Stratégie nationale de surveillance des infractions motivées par la haine *(National Policing Hate*

Crime Strategy) et les Orientations pratiques sur les infractions motivées par la haine *(Hate Crime Operational Guidance)* adoptées par l'école de police (*College of Police*) visent à améliorer la prévention, la compréhension, les enquêtes et l'enregistrement des infractions. Plusieurs mesures ont été prises pour remédier au grave problème du sous-signalement, comme le signalement par des tiers et le partage de données entre la police et des organisations comme Tell MAMA et le *Community Security Trust* pour les incidents de haine anti-musulmans et de haine antisémite. D'autres initiatives comprennent le site web *True Vision*, une initiative conjointe de la police et du gouvernement visant à publier des données relatives aux infractions motivées par la haine et à permettre aux victimes et aux organisations de tiers de signaler des infractions motivées par la haine directement en ligne au service de police compétent. Au pays de Galles, la stratégie intitulée « T*ackling Hate Crimes and Incidents: A Framework for Action* » (lutter contre les infractions motivées par la haine et les incidents de haine : un cadre d'action) et la mise en place d'un centre national de signalement des infractions motivées par la haine au moyen de l'aide aux victimes (*National Hate Crime Reporting Centre through Victim Support)* constituent d'autres mesures positives destinées à lutter contre les infractions motivées par la haine.

Des dispositions légales pour la haine raciale et les infractions aggravées par des mobiles racistes ; avec aussi des peines plus lourdes et des voies de recours sont disponibles dans tout le pays. Cependant, le Comité consultatif croit comprendre d'après ses interlocuteurs que le faible niveau de poursuites et de condamnations en cas d'incitation à la haine raciale dépend du niveau de preuve élevé et du fait que la motivation/l'intention est difficile à prouver. En ce qui concerne les infractions aggravées, le mobile raciste est souvent abandonné car il est difficile à prouver. Plusieurs initiatives sont prévues ou mises en œuvre pour améliorer la compréhension et la confiance dans l'appareil judiciaire, à savoir la communication avec les victimes pour qu'elles sachent quelles sont les infractions qui peuvent être poursuivies et qu'elles soient informées de l'issue de l'affaire, ainsi que l'introduction d'une obligation pour les juges d'indiquer si une aggravation de la peine est prévue pour les infractions motivées par la haine. En particulier en Irlande du Nord, la divergence entre la façon dont la population perçoit une infraction motivée par la haine et le résultat final obtenu est souvent à l'origine d'un « sous-signalement » et d'une méfiance des personnes appartenant aux minorités nationales et ethniques vis-à-vis de la police et de l'appareil judiciaire. La situation des *Gypsies,* des *Travellers* et des Roms est particulièrement préoccupante, en raison d'un sentiment de méfiance croissant à l'égard de la police, d'un niveau élevé de sous-signalement et de l'absence de preuves des infractions commises à l'encontre de ces minorités, qui ne sont ni reconnues, ni contrôlées par la police en tant que telles.

Enfin, le Comité consultatif apprécie que les mesures de réforme de 2013 sur les pouvoirs d'« interpellations et de fouilles » *(stop and search)* en Angleterre et au pays de Galles aient contribué à améliorer la situation. Elles découlent de l'enquête menée par la Commission pour l'égalité et les droits de l'homme sur l'utilisation disproportionnée de ces pouvoirs par cinq services de police, qui a révélé que certaines minorités ethniques étaient interpellées et fouillées sept fois plus que les « personnes blanches ». Le Comité consultatif croit comprendre, néanmoins, d'après ladite commission, qu'une formation doit être dispensée régulièrement et pour tous les grades car les effets positifs sont rapidement « oubliés » en raison des préjugés inconscients des agents, du temps qui passe et du grade. En Écosse, une augmentation substantielle des interpellations et fouilles non réglementaires de jeunes au cours de la période 2013-2014 a déclenché un contrôle public de la procédure et un processus de réforme qui a conduit à des améliorations. En Irlande du Nord, le Comité consultatif note que le Code de pratique de 2013 sur l'exercice des pouvoirs d'interpellations et de fouilles prévu par la loi de 2007 sur la justice et la sécurité *(Justice and Security [Northern Ireland] Act 2007)* ne contient toujours pas de dispositions contraignantes sur le contrôle ethnique, malgré l'absence apparente d'obstacle juridique. Il note aussi que la police de Londres continue d'être surveillée en raison d'allégations de « racisme institutionnel » à la suite du rapport Macpherson de 1999 sur l'affaire Lawrence et que des mesures spécifiques pour faire cesser les abus et améliorer la déontologie professionnelle ont été mises en place.

Recommandations

Les autorités devraient intensifier leurs efforts en vue de faire en sorte que la population ait davantage confiance dans l'effectivité des voies de recours disponibles en cas d'infraction motivée par la haine en améliorant la communication sur les affaires et leur enregistrement, et en rendant publique l'application de peines plus lourdes, le cas échéant.

Le Comité consultatif les invite aussi à améliorer encore la formation des policiers afin qu'ils puissent détecter les discours de haine et les infractions motivées par la haine, mener des enquêtes et punir les auteurs, et à surveiller plus étroitement les infractions motivées par la haine à l'encontre des *Gypsies,* des *Travellers* et des Roms.

Relations intercommunautaires en Irlande du Nord

En 2013, le cabinet du Premier ministre et du Vice-Premier ministre a adopté la stratégie « Construire ensemble une communauté unie » (*Together Building A United Community* – TBUC), qui reflète l'engagement continu de l'exécutif en vue d'améliorer les « bonnes relations », l'égalité des chances et la réconciliation entre les différentes communautés d'Irlande du Nord. À l'instar de la stratégie précédente, la stratégie TBUC sert de cadre aux mesures du gouvernement pour lutter contre le sectarisme, le racisme et d'autres formes d'intolérance, continuant ainsi d'établir une différence entre sectarisme et racisme – qui fait l'objet d'une stratégie distincte (voir plus haut « Article 4 de la Convention-cadre »). Le Comité consultatif croit comprendre d'après certains de ses interlocuteurs qu'au cours de la période examinée l'obligation de promouvoir de « bonnes relations » essentiellement entre les deux communautés principales, catholiques et protestants, semble à plusieurs reprises avoir pris le dessus sur des initiatives plus générales de promotion de l'égalité et de protection des droits des minorités, qui ont été bloquées au motif qu'elles provoqueraient des « tensions intercommunautaires ».

Cela serait dû au fait que, contrairement au reste du pays, en Irlande du Nord l'obligation de « bonnes relations » n'est pas interprétée pour lutter contre le racisme, y compris le sectarisme. L'absence de définition permet à cette notion d'être utilisée plutôt comme un « outil » pour mettre de côté les questions politiques litigieuses, comme le fait de légiférer sur la langue irlandaise, et de justifier une attitude d'« inertie », reposant sur des « perceptions » plutôt que sur des critères objectifs. Le Comité consultatif réitère son avis selon lequel la notion de « bonnes relations » continue apparemment de remplacer la notion de dialogue interculturel et d'intégration dans la société, qui inclurait aussi les autres minorités nationales et ethniques présentes dans la région, et regrette qu'elle soit utilisée pour empêcher l'accès aux droits des personnes appartenant à ces minorités.

Dans son avis précédent, le Comité consultatif avait aussi attiré l'attention des autorités sur le fait qu'il jugeait problématique l'approche consistant à traiter le sectarisme comme une question à part plutôt que comme une forme de racisme, le laissant échapper au champ d'application des normes reconnues en matière de droits de l'homme et de protection contre la discrimination. Le fait qu'il n'existe pas de définition juridique du sectarisme et qu'il soit considéré comme indiquant des attitudes discriminatoires et d'opposition entre les deux principales communautés politiques/religieuses isole les termes du cadre plus vaste sur l'égalité. Cependant, au cours de sa visite, le Comité consultatif a été informé par les autorités qu'aucun progrès sur la définition du sectarisme n'était attendu à court terme.

Les interlocuteurs ont informé le Comité consultatif qu'ils étaient vivement préoccupés par l'« institutionnalisation » du sectarisme et son intrication avec la notion de « bonnes relations », qui créent une paralysie dans le débat politique. Les infractions motivées par le sectarisme sont plus nombreuses que les infractions motivées par la haine, mais aucune aggravation de peine n'est prévue ; si les infractions sectaires peuvent être poursuivies au moyen de la notion de race, le niveau de preuve

élevé ne permet généralement pas de le faire. Les autorités ont aussi indiqué que ces infractions étaient souvent peu signalées et que les communautés commencent à prêter moins d'attention à la question.

Le Comité consultatif note avec regret que les répercussions de la prévalence du sectarisme dans la société nord-irlandaise sont aussi visibles dans de nombreux autres domaines, avec une incidence directe sur d'autres minorités nationales et ethniques dont les besoins restent insatisfaits. Le processus de destruction des murs de la paix d'ici à 2023 lancé par la stratégie TBUC a été engagé, mais les progrès sont lents, voire entravés par la construction de nouveaux murs, et ils reposent en grande partie sur la volonté des communautés de surmonter la peur. La ségrégation dans le domaine du logement selon les communautés religieuses est toujours très répandue et a une incidence sur les solutions de logement proposées à d'autres minorités ethniques, qui sont facilement victimes de harcèlement sur la base de la perception de leur présence dans la communauté. Les établissements scolaires connaissent le même sort, la ségrégation dans le domaine de l'éducation étant toujours solidement ancrée selon les communautés religieuses, avec seulement 6 % des établissements qui sont intégrés (voir aussi plus bas « Article 14 de la Convention-cadre »).

Recommandations

Les autorités devraient commencer à mettre en œuvre l'obligation de « bonnes relations » prévue dans la loi de 1998 sur l'Irlande du Nord d'une manière qui n'aille pas à l'encontre de l'obligation d'égalité et qui n'empêche pas les personnes appartenant à toutes les minorités nationales et ethniques d'accéder à leurs droits.

Il invite aussi les autorités à introduire dans la législation des définitions des « bonnes relations » et du sectarisme en s'inspirant des normes internationales en matière de lutte contre le racisme et de protection des droits de l'homme en général ; et à s'assurer que les infractions sectaires sont traitées par la justice pénale de la même manière que d'autres types d'infractions motivées par la haine.