

CRI(2017)20



**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LE DANEMARK**
(Cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 23 mars 2017

Publié le 16 mai 2017

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LE DANEMARK
(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 23 mars 2017

Publié le 16 mai 2017

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	11
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME	11
- DISPOSITIONS DU DROIT PENAL	11
- DISPOSITIONS DU DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	12
- AUTORITES INDEPENDANTES CHARGEES DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE (RPG N° 2 ET N° 7).....	13
2. DISCOURS DE HAINE	14
- DONNEES	14
- LE DISCOURS DE HAINE DANS LE DISCOURS PUBLIC ET LE DISCOURS POLITIQUE.....	15
- DISCOURS DE HAINE HOMOPHOBE ET TRANSPHOBE	16
- LE DISCOURS DE HAINE DANS LES MEDIAS ET SUR L'INTERNET	16
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES.....	17
3. VIOLENCES A CARACTERE RACISTE ET HOMOPHOBE OU TRANSPHOBE	19
- DONNEES	19
- VIOLENCES A CARACTERE ANTISEMITE ET ISLAMOPHOBE	19
- VIOLENCES A CARACTERE HOMOPHOBE OU TRANSPHOBE	19
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES.....	20
4. POLITIQUES D'INTEGRATION	21
- ACCES A L'EMPLOI ET A LA PROTECTION SOCIALE	22
- REGROUPEMENT FAMILIAL	24
- ÉDUCATION.....	25
- CRISE ACTUELLE DES MIGRATIONS	26
- MUSULMANS	27
- COMMUNAUTE NOIRE.....	27
- GROENLANDAIS (INUITS).....	28
- ROMS	28
II. THEMES SPECIFIQUES AU DANEMARK	29
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	29
2. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	29
- STATISTIQUES.....	29
- LÉGISLATION.....	30
- CONVERSION SEXUELLE.....	30
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	31
LISTE DES RECOMMANDATIONS	33
BIBLIOGRAPHIE	37

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 8 décembre 2016. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur le Danemark, le 23 mars 2012, des progrès ont été faits dans un certain nombre de domaines.

L'Institut danois pour les droits de l'homme (DIHR), l'organe spécialisé dans la promotion de l'égalité de traitement et la protection effective contre la discrimination, est désormais habilité à soumettre les affaires présentant un intérêt public général à la Commission pour l'égalité de traitement.

À la suite de l'une des recommandations prioritaires figurant dans le quatrième rapport de l'ECRI, les autorités ont soutenu des acteurs de la société civile qui travaillent sur des questions relatives aux groupes relevant de l'ECRI, et ont coopéré avec elles dans le domaine de l'intégration, notamment en ce qui concerne les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire nouvellement arrivés pendant la crise des migrations de 2014 et 2015.

À la suite d'une autre recommandation prioritaire formulée par l'ECRI dans son dernier rapport, les autorités ont lancé un certain nombre d'actions pour améliorer la diversité au sein de la police en recrutant davantage d'agents issus de minorités ethniques. Au vu de certains des premiers résultats, elles se sont attelées à la mise en place de dispositifs qui lui permettent de mesurer, d'évaluer et de poursuivre les progrès obtenus dans ce domaine, qui joue un rôle important dans l'intégration.

Ayant pris conscience du problème de la marginalisation sociale des membres de la communauté groenlandaise inuit qui résident au Danemark, le gouvernement a lancé en 2013 une stratégie quadriennale en faveur de ce groupe. Cette stratégie a été prolongée jusqu'en 2020. Il verse une aide financière aux cinq plus grandes villes du pays pour améliorer la situation en touchant les membres les plus vulnérables de la communauté groenlandaise.

L'ECRI se félicite de ces évolutions positives au Danemark. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Les dispositions du droit pénal, civil et administratif du pays ne sont pas encore totalement conformes à la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI relative à la législation nationale de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

Le discours de haine, notamment dirigé contre les musulmans, continue de faire problème. Les autorités ont bien commencé à réviser le dispositif de collecte de données sur les infractions motivées par la haine en général, mais d'autres améliorations sont nécessaires. Ce type d'infractions est insuffisamment signalé, ce qui nécessite une action rapide.

La montée de la violence et de la haine antisémites, jusque dans les médias sociaux, est également préoccupante. Lors des attentats terroristes de février 2015 à Copenhague, un membre de la communauté juive a été tué à l'extérieur de la synagogue.

En ce qui concerne les politiques d'intégration, l'ECRI observe qu'aucune réforme de grande ampleur des règles de regroupement familial n'a eu lieu, contrairement à la recommandation prioritaire formulée dans son quatrième rapport. Ces règles ont même été durcies ; les bénéficiaires de la protection subsidiaire à titre temporaire doivent à présent attendre trois ans avant d'obtenir normalement un regroupement familial, malgré les critiques d'organismes internationaux comme le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD).

Les autorités danoises ont également réintroduit un niveau réduit de prestations sociales pour certaines catégories de personnes nouvellement arrivées au Danemark, dont les réfugiés et les personnes auxquelles a été accordée la protection subsidiaire. L'ECRI avait déjà critiqué par le passé un dispositif de ce type, et s'inquiète une fois

encore de ce que les montants sont en général considérés comme trop bas pour faciliter l'intégration des bénéficiaires dans la société danoise.

Malgré la recommandation formulée par l'ECRI dans son quatrième rapport à propos de l'élimination de la ségrégation à l'école, de nouveaux développements indiquent que de telles pratiques se poursuivent en 2016.

L'ECRI demande dans le présent rapport aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Les autorités devraient aligner, d'une manière générale, les dispositions du droit pénal, civil et administratif sur la recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Elles devraient mettre en place un système de collecte exhaustive de données sur les cas de discours de haine motivé par le racisme ou l'homophobie et la transphobie, et agir pour remédier au fait que le discours de haine est insuffisamment signalé. L'ECRI attire l'attention des autorités sur sa nouvelle Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.*

L'ECRI recommande également aux autorités d'ajouter des mesures de lutte contre le discours de haine islamophobe à sa stratégie nationale existante de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme.

En ce qui concerne le regroupement familial, l'ECRI recommande une fois encore aux autorités danoises de revoir en profondeur les règles relatives au regroupement des conjoints. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire à titre temporaire devraient avoir accès au regroupement familial dès leur première année de résidence au Danemark. Les autorités devraient en outre mettre en place des garanties convenables de prévention de la discrimination dans l'évaluation du potentiel d'intégration à laquelle il est procédé préalablement au regroupement familial.

Les autorités devraient aussi vérifier l'adéquation de l'allocation d'intégration, y compris son montant, et faire en sorte qu'elle favorise l'intégration des immigrés nouvellement arrivés dans la société danoise.

L'ECRI recommande aux autorités de prendre de toute urgence des mesures pour mettre un terme à la ségrégation ethnique au lycée Langkaer d'Aarhus et empêcher l'adoption de pratiques de ce type dans les écoles danoises. Comme en 2012, elle recommande aux autorités danoises de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation à l'école en élaborant, en consultation avec tous les acteurs concernés et en tenant compte de la dimension socio-économique (emploi et logement), des politiques visant à éviter, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la surreprésentation d'élèves issus de groupes minoritaires dans certains établissements scolaires. Elle renvoie à ce sujet les autorités danoises à sa Recommandation de politique générale n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.*

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale¹

- Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme

1. Le Danemark n'a toujours pas signé ni ratifié le Protocole n° 12 ; les autorités ont indiqué par le passé qu'elles n'avaient pas l'intention de le faire², et l'ont confirmé à la visite de l'ECRI de septembre 2016. L'ECRI considère que ce protocole, qui porte interdiction générale de la discrimination, permettra au Danemark de lutter plus efficacement contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national.

2. L'ECRI recommande à nouveau aux autorités de signer et de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

- Dispositions du droit pénal

3. Dans l'ensemble, les dispositions du Code pénal danois (CP) reprennent la plupart des recommandations de l'ECRI en ce qui concerne le recours au droit pénal évoqué dans la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Les dispositions afférentes se trouvent en majeure partie dans les articles 81 (6) et 266 (b) du CP³. Certaines dispositions ne sont toutefois pas complètement conformes à la RPG n° 7, et des lacunes persistent⁴.

4. Dans la tradition juridique danoise, les textes de loi sont complétés par leurs travaux préparatoires, dont les tribunaux doivent tenir compte.

5. La langue et la nationalité ne figurent pas parmi les motifs énumérés dans ces articles. La « race »⁵ et la couleur ne figurent pas non plus dans la liste des motifs de l'article 81 (6)⁶. Les autorités danoises ont indiqué à l'ECRI qu'elles

¹ Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, par racisme, on entend la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Conformément à la recommandation de politique générale no 7, par discrimination raciale, on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

² Assemblée générale des Nations Unies, groupe de travail sur l'EPU, 24^e session (2015) : 6.

³ Code pénal danois (2005). L'article 266 (b) du Code pénal danois de 2005 prévoit que toute personne qui, publiquement ou dans l'intention d'une diffusion plus large, fait une déclaration ou donne d'autres informations menaçant, insultant ou avilissant un groupe de personnes aux motifs de sa « race », de sa couleur, de son origine nationale ou ethnique, de sa religion ou de son orientation sexuelle est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de deux ans. L'article 81 (6) définit les circonstances aggravantes. – Voir également : les articles 21 et 23 CP sur les tentatives d'infraction et de complicité, qui correspondent au paragraphe 20 de la RPG n° 7 de l'ECRI ; l'article 25 CP sur la responsabilité des personnes morales, conforme au paragraphe 22 de la RPG n° 7 ; et les articles 155 à 157 CP sur les infractions commises dans l'exercice d'une charge ou d'une fonction publique, évoquées au paragraphe 18 (h) de la RPG n° 7.

⁴ En novembre 2016, le gouvernement a décidé de constituer une commission chargée de procéder à une évaluation globale du Code pénal et de proposer des amendements.

⁵ Tous les êtres humains appartenant à la même espèce, l'ECRI rejette les théories fondées sur l'existence de « races » différentes. Cependant, afin d'éviter de laisser sans protection juridique les personnes qui sont généralement et erronément perçues comme appartenant à une « autre race », l'ECRI utilise ce terme.

⁶ La liste de motifs de l'article 81 (6) n'est pas exhaustive (comme l'indique la mention « ou similaire »). Selon les travaux préparatoires (projet n° L 99, année parlementaire 2003-2004, notes explicatives spécifiques), les motifs énumérés à l'article 81 (6) doivent être interprétés sur la base de l'article 266 (b) CP. Mais ce dernier opère une distinction entre la « race », la couleur et l'origine nationale ou ethnique. Il

estimaient que, en se référant aux travaux préparatoires, la langue et la nationalité étaient couvertes par l'article 266 (b) CP, mais qu'elles n'avaient pas connaissance d'une jurisprudence en ce sens. Pour éviter toute ambiguïté, l'ECRI recommande de faire expressément figurer ces motifs dans la loi.

6. Le CP ne contient pas de dispositions érigeant en infraction pénale la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, comme le voudrait l'alinéa (e) du paragraphe 18 de la RPG n° 7 de l'ECRI⁷. Cela restreint la possibilité d'engager des poursuites en vertu de l'article 266 (b) CP pour diffusion ou distribution publiques, production ou stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports, comme le recommande la RPG n° 7 à son paragraphe 18 (f), du fait que l'article 266 (b) ne couvre pas nécessairement les actes énumérés au paragraphe 18 (e) de la RPG n° 7.
7. Aucune disposition spécifique ne réprime pas non plus la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à un tel groupement ou la participation à ses activités.
8. L'ECRI recommande aux autorités d'aligner de manière générale le droit pénal danois sur sa Recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents, et en particulier : (i) d'ajouter la langue et la nationalité à la liste des motifs de l'article 266 (b), ainsi que la « race », la couleur, la langue et la nationalité à celle de l'article 81(6) du Code pénal ; (ii) d'ériger en infraction pénale la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publique, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; (iii) d'ériger en infraction pénale la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités.

- **Dispositions du droit civil et administratif**

9. L'ECRI constate que la Constitution danoise interdit la discrimination sur les critères de religion ou de « race »⁸. La loi sur l'égalité de traitement des groupes ethniques définit et interdit à ses articles 2 et 3 la discrimination directe et indirecte sur les critères d'origine raciale ou ethnique, conformément à la liste de la RPG n° 7 de l'ECRI. La couleur, la langue, la religion et la nationalité ne figurent toutefois pas parmi les motifs énumérés. De plus, ce texte ne contient pas de dispositions interdisant la ségrégation, la discrimination par association, l'intention annoncée de discriminer, le fait d'inciter autrui à discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer, comme le demande la RPG n° 7 à son paragraphe 6.
10. Le droit civil et administratif ne contient pas de dispositions permettant de soumettre les lois, les règlements et les dispositions administratives adoptées au niveau national et local à un contrôle permanent de conformité avec l'interdiction de la discrimination, comme le demande le paragraphe 13 de la RPG n° 7 de l'ECRI.
11. La législation nationale ne prévoit pas d'obligation de supprimer le financement public des organisations, y compris des partis politiques, qui prônent le racisme, comme le préconise sa RPG n° 7 au paragraphe 16⁹. Elle ne prévoit pas non plus

existe donc un certain degré d'ambiguïté et d'incertitude. Là encore, l'ECRI prône en pareil cas la mention expresse dans la loi de tous les motifs figurant dans la RPG n° 7.

⁷ Dans son 4^e rapport, l'ECRI recommandait déjà de nouveau d'interdire la négation, la banalisation ou l'apologie publiques de l'Holocauste ainsi que la production, la publication et la diffusion de souvenirs nazis et de contenus à caractère révisionniste ou niant l'Holocauste. Voir ECRI (2012) : paragraphe 97.

⁸ Loi constitutionnelle révisée du Danemark (1849) : articles 70 et 71.

⁹ Voir également Nations Unies, CERD (2015) : 3.

la possibilité de dissoudre les organisations qui promeuvent le racisme, comme le demande le paragraphe 17 de la RPG no 7¹⁰.

12. L'ECRI recommande aux autorités de mettre leur droit civil et administratif en conformité avec sa recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents. Elles devraient en particulier inclure dans la loi sur l'égalité de traitement des groupes ethniques : i) la couleur, la langue, la religion et la nationalité parmi les motifs énumérés ; (ii) l'interdiction de la ségrégation, de la discrimination par association et de l'intention annoncée de discriminer, ainsi que de l'incitation ou de l'aide à la discrimination par autrui. Elles devraient modifier leur droit civil et administratif pour y faire figurer : (iii) l'obligation de supprimer le financement public des organisations, y compris les partis politiques, qui prônent le racisme, et (iv) la possibilité de dissoudre les organisations qui promeuvent le racisme.

- **Autorités indépendantes chargées de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale (RPG n° 2 et n° 7)**

- *Médiateur parlementaire* (Folketingets Ombudsmand)

13. Les personnes qui s'estiment victimes d'une discrimination par des organismes publics peuvent s'adresser à un organisme indépendant, le Médiateur parlementaire. Les compétences du Médiateur englobent l'ensemble de l'administration publique¹¹, et ses fonctions et responsabilités couvrent la plus grande partie des recommandations formulées par l'ECRI dans ses RPG n° 2 et n° 7¹². La loi sur le Médiateur ne contient toutefois pas de dispositions reprenant les recommandations des paragraphes 25 et 27 de la RPG n° 7 (droit d'intenter une action en justice même sans invoquer le sort d'une victime déterminée, protection contre les mesures de rétorsion).

- *Commission pour l'égalité de traitement*

14. Le mandat et les compétences de la Commission pour l'égalité de traitement (ci-après désignée par « la Commission ») sont dans l'ensemble conformes à la RPG n° 7 de l'ECRI, avec toutefois certaines lacunes. La Commission ne connaît pas de la discrimination sur des critères de langue dans le domaine de l'emploi, ni sur les critères de couleur, de religion, de nationalité et de langue dans les autres domaines. Il a été dit à l'ECRI que la Commission interprète largement la législation existante, et examine les affaires de discrimination sur le critère de la langue dans le domaine de l'emploi comme dans les autres, car elle considère qu'il fait partie du critère de l'origine ethnique. Cette pratique ne s'ancre toutefois pas dans la législation afférente¹³.

15. La Commission ne conseille pas les requérants, ne fait pas de sensibilisation et ne surveille pas la législation, comme le voudrait le paragraphe 24 de la RPG n° 7. Elle ne peut en outre s'autosaisir¹⁴. Depuis janvier 2016, elle ne peut pas non plus examiner une plainte en l'absence d'un intérêt personnel direct du requérant dans l'affaire¹⁵. En revanche, l'Institut danois pour les droits de l'homme est à présent habilité à le faire (voir paragraphe 16).

¹⁰ Ibid. – La Constitution danoise prévoit la possibilité de dissoudre une association, mais uniquement si elle a un objet illicite (Loi constitutionnelle danoise de 1849 révisée, article 78).

¹¹ Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Justesen (2014) : 5 ; et article 7 de la loi sur le Médiateur, révisée en 2013.

¹² Götze (2010) : 33.

¹³ Les motifs d'orientation sexuelle et d'identité de genre sont abordés à la section II.2.

¹⁴ Cf. ECRI (2012) : paragraphe 44.

¹⁵ Loi de 2015 modifiant la loi sur la Commission pour l'égalité de traitement.

- *Institut danois pour les droits de l'homme*

16. L'Institut danois pour les droits de l'homme (IDDH) est à présent l'organe spécialisé dans la promotion de l'égalité de traitement et la protection effective contre la discrimination. Son rôle d'organe indépendant a été encore clarifié en 2012 dans la loi¹⁶. Il aide les victimes de discrimination en instruisant leurs plaintes et en enquêtant sur les allégations de discrimination. Il procède en outre à des enquêtes sur la discrimination, publie des rapports sur les différences de traitement, et formule des recommandations sur les façons possibles d'améliorer la lutte contre la discrimination. Il peut ouvrir une enquête de sa propre initiative, et adresser les victimes de discrimination à la Commission pour l'égalité de traitement, au médiateur parlementaire ou à d'autres organes. Les victimes de discrimination peuvent le saisir de nouveau lorsque la Commission pour l'égalité de traitement a rejeté leur requête. De plus, s'il estime que l'indemnité accordée à un requérant par la Commission pour l'égalité de traitement est insuffisante, il peut saisir la justice pour demander un montant supérieur¹⁷. Il peut par ailleurs soumettre les affaires présentant un intérêt public général à la Commission pour l'égalité de traitement.
17. L'ECRI recommande aux autorités de modifier leur droit civil et administratif comme indiqué dans les paragraphes précédents pour le mettre en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7. Elles devraient en particulier : (i) élargir le mandat de la Commission pour l'égalité de traitement en ajoutant la langue à la liste de motifs applicables au domaine de l'emploi, ainsi que la couleur, la religion, la nationalité et la langue à la liste des motifs applicables dans les autres domaines ; (ii) habiliter le Médiateur à intenter une action en justice même sans invoquer le sort d'une victime déterminée ; (iii) modifier la loi sur le Médiateur et la loi sur la Commission pour l'égalité de traitement en y ajoutant la protection contre les mesures de rétorsion.

2. Discours de haine¹⁸

- Données

18. Le service danois de sécurité et de renseignement (*Politiets Efterretningstjeneste*, PET) était chargé jusqu'à 2014 de réunir des données sur les infractions motivées par la haine. Il publiait des rapports annuels couvrant les infractions pénales susceptibles d'avoir été motivées par l'extrémisme, dont la motivation raciste, et combinait les informations sur le discours de haine et la violence (au sujet de laquelle on pourra se reporter à la section I.3). Le PET est arrivé en 2014 à la conclusion que le dépouillement des fichiers de police produisait des données statistiques insatisfaisantes, et n'a pas publié de rapport annuel cette année-là. En 2015, la responsabilité générale de la collecte des données sur les infractions motivées par la haine a été transférée à la police nationale danoise (PND), qui s'est attelée à la mise en place d'un nouveau système de collecte ; les agents saisissent directement l'information utile et les clés de recherche dans le système électronique de gestion des dossiers de police. La police a diffusé des lignes directrices nationales à ses agents sur l'identification et l'enregistrement de la possibilité d'un motif de haine, de façon à garantir la qualité des données. Ces changements font que les données collectées depuis 2012 ne sont pas homogènes¹⁹.

¹⁶ Loi unifiées n° 553 du 18 juin 2012.

¹⁷ Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, Justesen (2014) : 6-7.

¹⁸ Cette partie porte sur le discours raciste et homophobe ou transphobe. Pour une définition du discours de haine, se reporter à la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine, adoptée le 8 décembre 2015.

¹⁹ Les autorités mènent une enquête annuelle sur les infractions motivées par la haine, qui fournit déjà quelques informations sur l'ampleur du discours de haine raciste.

19. La police a enregistré 198 cas d'« infractions motivées par la haine » en 2015. Cette catégorie englobe certains types de discours de haine ainsi que des actes de violence. Sur ce total, 79 cas ont été déclarés « non assortis de violence » par la police : discours de haine et menaces racistes, mais aussi vandalisme (section I.3). Un autre groupe de 81 cas était constitué d'actes « n'ayant pas donné lieu à inculpation ou à d'autres mesures d'enquête ». Il est donc difficile d'extraire le nombre exact de cas de discours de haine du total des infractions motivées par la haine enregistrées. Sur les 79 cas « non assortis de violence », 39 entraient dans la catégorie élargie de la « race », et 30 dans celle de la « religion ».
20. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI que le Bureau du Procureur général avait lancé 10 actes d'accusation concernant de violations alléguées de l'article 266 (b) CP par discours de haine et menaces en 2012. Ce chiffre est global, et couvre les motivations racistes aussi bien que l'homophobie et la transphobie. Il a été de 7 en 2013, pour passer à 12 en 2014 et à 13 en 2015.
21. L'ECRI recommande aux autorités danoises de mettre en place un système de collecte exhaustive des données concernant les cas de discours de haine motivé par le racisme ou l'homophobie et la transphobie, en distinguant les catégories d'infractions, les types de motivation, les groupes visés, et en indiquant également le suivi et les conséquences judiciaires. Les autorités devraient par ailleurs agir pour remédier au fait que le discours de haine est insuffisamment signalé, notamment en s'inspirant de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.

- **Le discours de haine dans le discours public et le discours politique**

22. L'ECRI a encouragé en 2012 les autorités danoises à faire en sorte que les membres de la classe politique agissent de manière responsable lorsqu'ils traitent des questions relatives aux groupes relevant de son mandat²⁰. La situation n'en est pas moins restée problématique, et le discours de haine, particulièrement à l'encontre des musulmans et des réfugiés, se répand dans la société danoise en général, et dans le discours politique en particulier. En 2014, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (ci-après désigné par « le Commissaire ») s'est déclaré inquiet de cette montée tendancielle du discours de haine et des stéréotypes dans la vie politique danoise²¹. En 2015, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a constaté une recrudescence de la xénophobie et des propos politiques visant les ressortissants étrangers, en particulier avant les élections législatives²². Certains membres du Parti populaire danois (DF), notamment, ont tenu publiquement des propos islamophobes par le passé. En 2014, par exemple, un membre du DF, ancien député et député européen, a tenu sur Twitter des propos islamophobes, disant à propos de la situation des juifs en Europe, que les musulmans continuaient là où Hitler s'était arrêté, et que seul le traitement réservé à Hitler changerait la situation²³. En 2013, une autre ancienne députée DF, a publié sur sa page Facebook une photo comparant les femmes musulmanes à des ordures²⁴.

²⁰ ECRI (2012) : paragraphe 88.

²¹ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2014 : 19-20.

²² Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (15 mai 2015) : 3-4.

²³ Copenhagen Post (1^{er} février 2016).

²⁴ Copenhagen Post (15 juillet 2013).

23. Le DF a également publié dans plusieurs journaux en 2013 une publicité donnant les noms de 685 personnes sur le point d'obtenir la nationalité danoise, et affirmant qu'une personne sur la liste menaçait la sécurité du Danemark et allait devenir danoise²⁵.
24. Diverses minorités ethniques continuent d'être en butte à des agressions verbales et à des insultes. En 2013, par exemple, les polices de Funen, South Zealand et Lolland Falster ont constaté des cas de discours de haine à l'encontre de personnes d'origine du Moyen-Orient²⁶.
25. Les membres de la communauté juive ont également été davantage exposés à la haine au Danemark. La communauté juive danoise a signalé 44 cas de discours de haine antisémite en 2012, puis 41 en 2013 et 53 en 2014²⁷. En 2012, il s'agissait de 17 reprises de harcèlement verbal direct et d'insultes. Ce chiffre est passé à 31 en 2013²⁸. Au moins 26 cas d'antisémitisme ont été constatés en 2015, dont la moitié environ ont été considérés comme relevant du discours de haine²⁹. Les auteurs d'un grand nombre de ces propos antisémites auraient été des musulmans radicalisés³⁰, notamment des membres du clergé. Le 13 février 2015, par exemple, la veille de l'attaque terroriste contre la synagogue de Copenhague, un imam a appelé à la guerre contre les juifs dans un sermon prononcé dans l'une des mosquées de la ville³¹.

- **Discours de haine homophobe et transphobe**

26. Bien que le Danemark ait été pionnier dans la protection des droits des personnes LGBT, le discours de haine homophobe et transphobe y est toujours présent. Le PET a constaté 13 cas de discours de haine anti LGBT/ harcèlement lié à l'orientation sexuelle. On ne dispose pas de données fiables pour 2014 (voir paragraphe 18). La police danoise fait état pour 2015 de 10 infractions motivées par la haine contre les personnes LGBT, mais non assorties de violences, et de 11 cas n'ayant pas donné lieu à inculpation ni à d'autres mesures d'enquête.

- **Le discours de haine dans les médias et sur l'internet**

27. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'agir avec les médias pour prévenir l'apparition d'un climat d'hostilité envers les membres des groupes relevant de son mandat, et de dispenser des formations aux professionnels des médias sur la lutte contre le racisme³². Elle recommandait vivement aussi aux autorités d'encourager la réflexion au sein des médias sur la responsabilité qui leur incombe de ne pas véhiculer de préjugés à l'encontre des musulmans³³. Aucune action entreprise par les autorités dans ce domaine n'a toutefois été portée à sa connaissance. Le Commissaire et le CERD se sont même respectivement déclarés inquiets en 2013 et 2015 du fait que les médias continuent de stigmatiser des groupes relevant du mandat de l'ECRI, en particulier les musulmans, par exemple en qualifiant l'islam de religion barbare, tyrannique et fondamentaliste³⁴.

²⁵ Copenhagen Post (13 septembre 2013).

²⁶ Service danois de sécurité et de renseignement (2013) : 11.

²⁷ Communauté juive du Danemark (2015) : 1.

²⁸ US Department of State (2015a) : 14.

²⁹ AKVAH (2015) : 1-6.

³⁰ US Department of State (2015a) : 14 ; Communauté juive du Danemark (2015) : 1.

³¹ The Times of Israel (18 février 2015).

³² ECRI (2012) : paragraphe 86.

³³ Ibid. : paragraphe 92.

³⁴ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (2014) : 19-20 ; Nations Unies, CERD (15 mai 2015) : 3-4.

28. Plusieurs organisations diffusent du discours de haine sur l'Internet au Danemark, en particulier par le canal de médias sociaux comme Facebook. Le contenu islamophobe est monnaie courante et est diffusé, par exemple par de groupes comme la Ligue de défense danoise et la campagne Stop à l'islamisation du Danemark. Une plainte a été déposée en 2013 auprès de la police contre un membre du groupe Facebook de cette campagne, qui avait exprimé le désir de combattre les musulmans et de trouver un groupe qui leur fasse la guerre³⁵. Sur les médias sociaux, les insultes à l'encontre des juifs constituent aussi une large proportion des cas de discours de haine antisémite évoqués au paragraphe 25³⁶.

29. L'ECRI réitère sa recommandation que les autorités rappellent aux médias la nécessité de veiller à ce que leurs informations n'alimentent pas l'hostilité envers les membres des groupes sujets aux discours haineux. Les autorités devraient également encourager et soutenir les initiatives du secteur des médias pour (i) assurer une formation antiraciste aux journalistes et (ii) débattre de l'image qu'ils donnent auprès du public de l'Islam et des communautés musulmanes.

- Mesures prises par les autorités

30. L'article 266 (b) du Code pénal danois érige le discours de haine en infraction pénale (voir section I.1). Sur le total de 206 affaires signalées au bureau du procureur entre 2012 et 2015, il y a eu 139 poursuites d'engagées, avec 42 inculpations et 31 procès. Dans toutes les 31 affaires, les auteurs ont été condamnés ; les peines allaient de l'avertissement (1 cas) à la prison ferme (2 cas), avec une majorité d'amendes (16 cas).

31. En février 2016, la Haute Cour a confirmé la décision prise en 2015 par un tribunal de district, qui avait condamné un homme politique appartenant au parti DF pour infraction à l'article 266 (b) et lui avait infligé une amende de 8 000 DKK (1 080 €) pour avoir publié des propos islamophobes sur Twitter (voir paragraphe 22)³⁷. Le tribunal municipal de Copenhague a ordonné au parti DF de payer 10 000 DKK (1 350 €) à chacun des quinze demandeurs dont les noms figuraient sur la liste de personnes sur le point d'obtenir la nationalité danoise (voir paragraphe 23). La police de Jutland Est a enquêté en 2015 sur plus de 40 propos de haine publiés sur Facebook à l'encontre de musulmans³⁸.

32. Malgré ces actions, de nombreux observateurs critiquent le nombre encore insuffisant d'affaires examinées par la police et la justice³⁹. L'ECRI observe que dans certaines villes, la police a commencé à travailler en liaison plus étroite avec des organisations de la société civile pour remédier au fait que les cas de propos racistes, homophobes et transphobes sont insuffisamment signalés. Elle invite les autorités à continuer à promouvoir et à faciliter les coopérations de ce type entre la police et les groupes vulnérables relevant de son mandat en butte au discours de haine.

33. L'ECRI se félicite que les directives nationales sur les infractions motivées par la haine à l'intention des forces de police, révisées en 2015, contiennent une instruction spécifique de recherche d'indices de motivation haineuse, et englobent les affaires de menaces. En présence de tels indices, il est demandé à la police d'ouvrir une enquête pour déterminer s'il y a eu motivation haineuse⁴⁰. Entre 2011 et 2013, les autorités ont par ailleurs dispensé à 250 membres de la

³⁵ Statistiques des services danois de sécurité et de renseignement (2012-2013).

³⁶ US Department of State (2015b) : 5.

³⁷ Décision rendue par la Haute Cour de la région Est le 1^{er} février 2016.

³⁸ The Copenhagen Post (20 mars 2015).

³⁹ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2014 : 20 ; Nations Unies, CERD (2015) : 3-4.

⁴⁰ Rigsadvokaten (2016) : 6.

police et du ministère public des formations sur les infractions motivées par la haine. Mais il n'y a plus eu de formations de ce type depuis 2013 à l'échelle nationale ; il a été dit à l'ECRI qu'il est prévu d'organiser d'autres cycles à partir de 2017, en liaison avec des organisations de la société civile.

34. L'ECRI recommande aux autorités d'assurer en permanence, dans l'ensemble du pays, des formations à la police et au ministère public sur la façon de traiter les infractions motivées par la haine. L'institut danois des droits de l'Homme, les communautés juive, musulmane et noire, les associations des minorités ethniques, les groupes d'assistance aux réfugiés et la communauté des personnes LGBT devraient être associés à ces actions.
35. Le gouvernement a préparé une nouvelle stratégie nationale de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme. Lancée en septembre 2014, elle renforce la coopération avec la société civile et soutient cette dernière. En octobre 2016, elle a été suivie d'un nouveau plan d'action national pour prévenir et combattre l'extrémisme et la radicalisation. Mais les deux stratégies ont une portée très large, et ne mettent pas l'accent sur des domaines clés, comme le discours de haine islamophobe en particulier.
36. L'ECRI recommande aux autorités d'intégrer dans la stratégie nationale de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme, et dans le nouveau plan d'action national, des mesures spécifiques de lutte contre le discours de haine islamophobe, notamment en s'appuyant sur ses Recommandations de politique générale n° 5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans et n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.
37. Le Conseil danois de la presse a été institué par la loi danoise de 1992 sur la responsabilité des médias ; c'est une instance de recours indépendante qui connaît des allégations d'infractions à la déontologie du journalisme⁴¹ dans la presse écrite, à la radio et à la télévision.⁴² Le Conseil n'est pas habilité à sanctionner les médias, mais peut dans certains cas ordonner au rédacteur en chef de publier des déclarations de requérants et les décisions du Conseil. Il a informé l'ECRI qu'il n'a jusqu'à présent examiné qu'un tout petit nombre d'affaires de discours de haine à caractère raciste et homophobe ou transphobe, et ne possède donc qu'une expérience limitée en la matière.
38. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles se proposent de lancer un projet expérimental de quatre ans s'appuyant sur une coopération renforcée entre le PND et PET pour assurer la surveillance générale de l'internet et des médias sociaux, notamment en ce qui concerne le discours de haine à caractère raciste et homophobe ou transphobe. L'ECRI encourage les autorités à déployer pleinement cette activité et à faire en sorte qu'elle dispose de suffisamment de ressources financières et humaines.
39. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que des responsables politiques et des membres de la classe politique avaient condamné le discours de haine à plusieurs reprises. Des organisations de la société civile qu'a rencontrées l'ECRI ont en revanche estimé que ces condamnations ont été très sporadiques, et que bien des groupes en butte au discours de haine se sentent insuffisamment soutenus. L'ECRI souligne l'importance de la condamnation du discours de haine et l'utilité du contre-discours, en particulier lorsqu'il émane de membres de la classe politique et de hauts responsables, comme elle l'a fait dans sa RPG n° 15.
40. Elle recommande que les autorités encouragent les dirigeants politiques et les représentants du pays à condamner systématiquement toutes les formes de discours haineux racistes et homophobes et d'appliquer les sanctions appropriées lorsque cela est nécessaire.

⁴¹ Définie à l'article 34 (1) de la loi sur la responsabilité des médias (1992), modifiée en 2013.

⁴² Il peut également traiter des médias électroniques enregistrés auprès du Conseil de la presse.

3. Violences à caractère raciste et homophobe ou transphobe

- Données

41. La collecte de données sur les violences à caractère raciste et homophobe ou transphobe a été affectée par les mêmes problèmes et changements que le discours de haine (voir paragraphe 18, section I.2). Le PET a fait état de 14 cas de violence à caractère raciste pour 2012, et de 17 pour 2013. On ne dispose pas de données fiables pour 2014. La police nationale a constaté 28 cas en 2015 ; le vandalisme ne figure toutefois pas dans ce chiffre mais ailleurs, dans la catégorie plus large des cas « non assortis de violence », avec le discours de haine, sans possibilité de ventilation (voir paragraphe 18 de la section I.2). Le DIHR souligne que même si des violences à caractère raciste avaient déjà eu lieu précédemment, la menace s'est intensifiée depuis 2015, surtout pour ce qui est des musulmans et des juifs au Danemark⁴³. On en trouvera des exemples ci-dessous.

- Violences à caractère antisémite et islamophobe

42. Lors des attentats terroristes des 14 et 15 février 2015 à Copenhague, les auteurs ont tué un garde juif à l'extérieur d'une synagogue dans laquelle avait lieu une bar-mitsvah. À Copenhague, dans le quartier de Nørrebro, où réside une importante population immigrée musulmane, un rabbin avait été invité à parler à l'office dominical ; le bâtiment a été vandalisé la veille, des fenêtres ont été cassées à coups de briques, et des slogans ont été peints sur les portes⁴⁴. En août 2014, l'école privée juive Carolineskolen a été vandalisée, les fenêtres ont été fracassées et des graffitis antisémites ont été peints sur les murs. Le même mois, un journaliste de la radio portant une kippa a été malmené alors qu'il traversait le quartier de Nørrebro et expulsé d'un café ; un groupe d'hommes a déchiré sa kippa et lui a enjoint de quitter Nørrebro⁴⁵.

43. Un centre islamique de Copenhague a été incendié en août 2015⁴⁶. Le cimetière musulman de Brøndby, à proximité de Copenhague, a été vandalisé en juin 2015, avec 50 tombes profanées et des pierres tombales endommagées ou détruites⁴⁷. Un acte de vandalisme semblable a eu lieu à Odense le 2 septembre 2015, avec 60 tombes et pierres tombales vandalisées⁴⁸. Le cimetière de Brøndby a de nouveau été vandalisé en septembre 2016, et des tombes ont été profanées.

44. L'ECRI recommande que les autorités encouragent une plus grande coopération entre les communautés musulmanes et la police pour prévenir et combattre la violence islamophobe.

- Violences à caractère homophobe ou transphobe

45. Le PET a constaté 15 cas de violences à caractère homophobe ou transphobe en 2012, et 20 en 2013. On ne dispose pas de données fiables pour 2014. La police nationale a constaté 10 cas en 2015. Les ONG de défense des personnes LGBT se sont plaintes que le nombre d'affaires enregistrées ne rend pas compte de l'ampleur du problème, et que la police ne prend pas toujours suffisamment au sérieux les actes de violence à l'encontre des personnes LGBT, ce qui incite ces dernières à ne pas les signaler⁴⁹.

⁴³ Institut danois des droits de l'homme (2015a) : 43.

⁴⁴ Copenhagen Post (4 mai 2015).

⁴⁵ US Department of State (2015b) : 6.

⁴⁶ IB Times (2 septembre 2015).

⁴⁷ The Local (7 juin 2015).

⁴⁸ The Local (2 septembre 2015).

⁴⁹ Voir également Copenhagen Post (1^{er} juillet 2016).

46. Une femme transsexuelle a été agressée le 4 juin 2013 par un homme de 21 ans armé d'un marteau dans une rue du centre de Copenhague. Elle a été gravement blessée à la tête.
47. La communauté LGBT a indiqué à l'ECRI que les personnes de ce groupe sont de plus en plus souvent victimes de voies de fait à Copenhague, surtout la nuit et pendant le week-end. Ces actes ne semblent pas s'inscrire dans une campagne organisée ni coordonnée, mais survenir spontanément. Les auteurs sont d'habitude des hommes jeunes.
48. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir un dialogue accru entre la police et les membres de la communauté LGBT et afin qu'il soit plus facile aux personnes de ce groupe de signaler les violences homophobes et transphobes.

- **Mesures prises par les autorités**

49. Dans ses conclusions de 2015 sur le Danemark, le CERD s'inquiétait du faible nombre d'affaires transmises à la justice concernant les infractions motivées par la haine⁵⁰. Les autorités disposent de quelques données statistiques, mais il n'existe actuellement pas de données adéquates sur le nombre total de dossiers d'infractions inspirées par la haine examinés par les tribunaux, ni de données permettant de suivre spécifiquement les violences à caractère raciste et homophobe ou transphobe.
50. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que la collecte de données sur les infractions motivées par la haine permette de connaître le suivi judiciaire des violences à motivation raciste et homophobe ou transphobe, y compris le vandalisme.
51. Le tribunal de district de Copenhague a déclaré le 12 septembre 2013 l'agresseur de la femme transsexuelle mentionnée au paragraphe 46 coupable de coups et blessures graves motivés par la haine transphobe. Il s'est appuyé sur l'article 81 (6) qui définit les circonstances aggravantes pour infliger à l'auteur une peine de 15 mois d'emprisonnement (voir également le paragraphe 98 dans la section II.2)⁵¹.
52. En ce qui concerne le centre islamique incendié en 2015 à Copenhague, l'ECRI a été informée que la police a enquêté sur un motif raciste potentiel, mais n'a pas pu l'établir. L'auteur a depuis été condamné et placé en établissement psychiatrique. Et pour ce qui est des cimetières musulmans vandalisés, la police a d'abord considéré la première profanation du cimetière musulman de Brøndby comme un simple acte antisocial commis par des jeunes sans motivation haineuse, et n'a envisagé que plus tard la possibilité de motivation islamophobe⁵².
53. L'ECRI recommande que la police envisage d'emblée l'hypothèse de la motivation haineuse lorsque des sites religieux sont vandalisés.
54. Selon les autorités, la police nationale a décidé d'intensifier ses efforts de lutte contre les violences à caractère raciste, et a ouvert le dialogue avec un certain nombre de groupes de la société civile pour resserrer la coopération avec eux et augmenter les taux de signalement des violences de ce type⁵³. Les directives nationales sur les infractions motivées par la haine à l'intention des forces de police, déjà évoquées au paragraphe 33 (section I.2), demandent spécifiquement

⁵⁰ CERD (2015) : 3.

⁵¹ Affaire Mundt, décision du tribunal de district de Copenhague (12 septembre 2013). Voir site internet des tribunaux danois (Domstol) (24 octobre 2013).

⁵² The Local (7 juin 2015).

⁵³ Assemblée générale des Nations Unies, groupe de travail sur l'EPU, 24^e session (2015) : 14.

au personnel de police de rechercher d'éventuels indices de motivation haineuse des actes de violence⁵⁴.

55. La ville de Copenhague, la police et le DIHR ont réalisé un projet, baptisé *Stemplet*, de lutte contre les infractions motivées par la haine et la discrimination. Ils ont conçu une application pour téléphone portable utilisable pour dénoncer de façon anonyme (en anglais et en danois) ces infractions. Cette application a été téléchargée à plus de 1 800 reprises dans les cinq mois qui ont suivi son lancement, et 225 cas ont ainsi été enregistrés. L'information fournie donne un aperçu général des lieux, des moments et des cibles de ces actes. La ville partage les données obtenues avec la police de Copenhague pour améliorer la prévention. Il est envisagé de distribuer l'application dans l'ensemble du pays⁵⁵.
56. À la suite de l'attaque terroriste contre la synagogue, les autorités danoises ont commencé à faire protéger par la police les institutions de la communauté juive de Copenhague, ce dont se félicite l'ECRI.
57. À la suite de la profanation du cimetière musulman d'Odense, en 2015, le Premier ministre danois, M. Lars Løkke Rasmussen, a condamné le vandalisme sur Facebook. Le maire d'Odense a par ailleurs organisé une manifestation de soutien public à la communauté musulmane de la ville⁵⁶. Le vandalisme dont a été victime l'école juive en août 2014 a été condamné par plusieurs responsables politiques. L'attaque perpétrée contre le journaliste portant une kippa dans le quartier de Nørrebro a donné lieu à des protestations au cours desquelles des douzaines de responsables politiques, mais aussi de simples particuliers, ont défilé dans le quartier en portant la kippa en signe de solidarité⁵⁷.

4. Politiques d'intégration

58. Le Danemark n'a pas défini de stratégie générale d'intégration, mais le gouvernement a annoncé au mois de juin 2015 son plan et ses priorités générales (« Ensemble vers l'avenir »), qui visent notamment à remédier aux problèmes d'exclusion sociale par la prévention de l'émergence de sociétés parallèles⁵⁸. En ce qui concerne les actions entreprises, l'accent est particulièrement mis sur les programmes d'intégration des nouveaux arrivants (voir ci-dessous). Les autorités danoises ont par ailleurs réalisé un certain nombre d'activités d'aide à l'intégration des immigrés et des minorités ethniques. On en trouvera ci-après quelques exemples.
59. L'ECRI a recommandé en 2012 aux autorités danoises de veiller à ce que les ONG et les autres acteurs de la société civile qui travaillent sur les questions relatives aux groupes relevant de son mandat reçoivent suffisamment de fonds, et de renforcer leur coopération avec ceux-ci. Dans ses conclusions de 2015 relatives à cette recommandation prioritaire, l'ECRI a relevé les succès notables obtenus dans ce domaine. Les autorités lui ont dit en 2016 qu'elles avaient poursuivi cet effort, intensifié leur soutien à ces organisations et leur coopération avec elles, notamment en ce qui concerne la facilitation de l'intégration des nouveaux arrivants pendant la crise des migrations de 2014 et 2015.
60. La délégation de l'ECRI s'est rendue à Roskilde et y a observé avec satisfaction les efforts déployés pour associer les habitants et les groupes locaux de volontaires, y compris les associations de minorités ethniques existantes, à l'assistance aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire nouvellement arrivés. La mobilisation du soutien de la population locale à

⁵⁴ Cf. Ibid. : 10.

⁵⁵ OSCE/BIDDH (2015) ; Copenhagen Post (13 mars 2015).

⁵⁶ IB Times (2 septembre 2015).

⁵⁷ US Department of State (2015b) : 6.

⁵⁸ Gouvernement danois, (2015) : 1.

l'accueil bienveillant constitue une contribution essentielle à la facilitation de l'intégration. De telles initiatives offrent aussi la possibilité de faire de l'intégration un processus à double sens, et est vivement soutenu par l'ECRI⁵⁹.

61. En dépit de ces mesures, le Danemark doit encore intensifier ses efforts d'intégration. En 2015, selon les chiffres gouvernementaux, 43 % des immigrants ont été victimes de discrimination en raison de leur origine ethnique⁶⁰. Ce chiffre est en léger recul par rapport à 2012 (45 %), mais demeure toujours très élevé. L'IDDH constate également la persistance de différences notables de taux d'emploi entre les danois de souche et les personnes issues de l'immigration⁶¹.

- **Accès à l'emploi et à la protection sociale**

62. Les personnes qui ont obtenu le statut de réfugié ou la protection subsidiaire ont le droit de travailler et ont accès aux soins de santé et à l'éducation, y compris à des bourses de l'enseignement supérieur, sur un pied d'égalité que les ressortissants danois⁶², ce dont il convient de se féliciter. Les municipalités logent les membres de ces deux groupes, moyennant une aide financière du gouvernement central.
63. Les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire sont tenus de suivre un programme d'intégration d'un an mis en place par les municipalités. Ce programme vise notamment à leur fournir les compétences dont ils ont besoin pour prendre pied sur le marché du travail. Si, après une période initiale, un participant n'a pas trouvé d'emploi et a besoin d'un appoint de formation, sa participation au programme peut être prolongée pour un total de cinq ans.
64. Pendant cette période, le versement des prestations sociales (allocation d'intégration) est assujéti à la participation au programme d'intégration. Cela va à contre-courant de l'approche de l'ECRI, qui consiste à privilégier les mesures incitatives pour promouvoir l'intégration sans menace de sanction par suppression du droit aux prestations sociales⁶³. Tant qu'ils sont inscrits au programme, les participants doivent résider dans la commune où ils ont été placés, sauf s'ils trouvent un emploi ou s'inscrivent à l'université ailleurs — auquel cas la participation obligatoire peut être interrompue précocement⁶⁴.
65. Le programme d'intégration contient des cours de langue et de culture danoises. Le gouvernement a pour politique en la matière de favoriser l'insertion rapide sur le marché du travail. Le programme offre donc aussi des conseils d'orientation et des activités qualifiantes, et ses participants (tout comme les chômeurs danois) ont accès à un programme de stages en entreprise à salaire subventionné ; l'État finance le salaire pendant un an au maximum dans l'espoir que l'employeur offrira ensuite un contrat de travail normal à la personne. Mais il n'y a pas eu d'évaluation des effets de ces aides à l'intégration, et la dernière enquête menée auprès des participants aux cours d'intégration remonte à 2010. Les statistiques de la Confédération patronale danoise indiquent d'ailleurs que 88 % des réfugiés

⁵⁹ Cf. ECRI (2012) : paragraphes 134-135.

⁶⁰ Ministère de l'Immigration, de l'Intégration et du Logement (2016).

⁶¹ Institut danois des droits de l'homme (2015a) : 20.

⁶² Mais voir au paragraphe 76 ci-dessous les restrictions concernant le regroupement familial pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire à titre temporaire.

⁶³ Cf. ECRI (2012) : paragraphe 134.

⁶⁴ Cf. ECRI (2012) : paragraphes 137-138. - Une personne inscrite dans un programme d'intégration peut également continuer à participer au programme dans une autre municipalité si la municipalité d'accueil accepte la responsabilité du programme d'intégration de la personne concernée. Conformément au § 18 de la loi sur l'intégration, la municipalité doit assumer la responsabilité si une réinstallation est importante pour le processus d'intégration de la personne, par exemple en raison de circonstances personnelles.

et des bénéficiaires de la protection subsidiaire ayant obtenu un permis de séjour en 2013 étaient toujours au chômage en 2015⁶⁵.

66. L'ECRI recommande aux autorités de procéder à une évaluation complète du programme d'intégration pour pouvoir en mesurer les résultats et son efficacité en ce qui concerne l'apprentissage de la langue et l'acquisition des compétences, et lui apporter les ajustements nécessaires.
67. La loi sur l'intégration a été modifiée en août 2015 ; le texte révisé a rétabli une allocation d'intégration versée aux nouveaux arrivants qui n'ont pas résidé au Danemark pendant sept ans sur les huit dernières années. Cette allocation est sensiblement inférieure aux prestations sociales normales. Une personne seule reçoit 5 945 DKK (800 €) par mois, et un couple marié avec enfants 16 638 DKK (2 230 €). Par comparaison, les prestations sociales normales correspondantes s'élèvent à 10 849 DKK (1 450 €) et à 28 832 DKK (3 860 €). L'ECRI avait déjà critiqué dans son troisième rapport sur le Danemark l'existence d'un système similaire de prestations réduites (allocation de départ), et avait réitéré cette critique dans son quatrième rapport de 2012⁶⁶, dans lequel elle estimait que les montants étaient trop faibles, ce qui pouvait pousser un groupe vulnérable relevant de son mandat vers la pauvreté⁶⁷. Il a également été jugé en général que les nouveaux montants sont insuffisants, et qu'ils freinent l'intégration dans la société danoise plutôt que de la faciliter.
68. Au-delà de l'inquiétude que suscite le montant actuel, l'ECRI exprime à nouveau les doutes que lui inspire principalement le bas niveau des prestations sociales offertes aux nouveaux arrivants⁶⁸. Les autorités danoises estiment que l'allocation d'intégration n'a pas d'effet discriminatoire du fait que les règles s'appliquent aussi aux ressortissants danois qui ont vécu à l'étranger et reviennent au Danemark, mais l'ECRI observe que les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire nouvellement arrivés sont particulièrement touchés. Cela s'explique notamment par le fait qu'ils dépendent davantage de ces allocations en raison de la nécessité pour eux d'apprendre suffisamment le danois pour prendre pied sur le marché du travail.
69. L'allocation d'intégration peut être accrue de 1 500 DKK (200 €) si le bénéficiaire passe une épreuve de niveau intermédiaire de maîtrise de la langue danoise.⁶⁹ Ces incitations à l'apprentissage du danois peuvent être sous-tendues par de bonnes intentions, mais elles semblent avoir un effet discriminatoire indirect car il devrait être plus facile de passer cette épreuve avec succès pour un Danois revenant au pays que pour un migrant nouvellement arrivé.
70. L'ECRI recommande aux autorités de repenser l'adéquation de l'allocation d'intégration, y compris son montant, et de faire en sorte qu'elle favorise l'intégration des immigrants nouvellement arrivés dans la société danoise. Les autorités devraient aussi modifier tout élément susceptible d'avoir un effet discriminatoire, comme le versement d'un complément d'allocation en cas de succès à une épreuve de niveau intermédiaire de maîtrise de la langue danoise.
71. L'ECRI s'inquiète également de constater que les conjoints non ressortissants de l'UE de citoyens danois peuvent perdre leur droit non-permanent de séjour si le couple ou la famille sollicite l'aide sociale. Sa délégation a rencontré des personnes frappées par cette règle, dont l'exigence d'autonomie financière avait

⁶⁵ West Info (19 avril 2016).

⁶⁶ ECRI (2012) : paragraphes 132-133.

⁶⁷ Ibid. : paragraphe 133.

⁶⁸ Cf. *ibid.* : paragraphes 132-133.

⁶⁹ Examen de langue danoise 2 (approximativement entre les niveaux B1 et B2 du Cadre européen commun de référence pour les langues).

simplement été différée jusqu'à ce que les enfants atteignent l'âge de 18 ans⁷⁰. En pareil cas, aux difficultés financières qu'entraîne la perte d'un emploi s'ajoute la remise en question de toute la vie sociale de familles qui résident au Danemark depuis de très nombreuses années. Il va sans dire que de telles incertitudes et l'angoisse qu'elles suscitent ne facilitent pas la bonne intégration.

72. L'ECRI recommande vivement aux autorités de faire en sorte que la nécessité de demander l'aide sociale ne fasse pas à perdre leur droit de séjour aux conjoints non ressortissants de l'UE de citoyens danois.

- **Regroupement familial**

73. Dans son 4^e rapport, l'ECRI exhortait en priorité les autorités à revoir en profondeur les règles relatives au regroupement avec un(e) conjoint(e) afin d'en supprimer tout élément équivalant à une discrimination directe ou indirecte et/ou qui soit disproportionné à l'objectif déclaré⁷¹. Dans ses conclusions de 2015, elle notait que cette réforme n'avait pas eu lieu⁷²; depuis, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé les règles danoises de regroupement familial contraires à l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné à l'article 8, de la Convention européenne des droits de l'homme⁷³. Elle n'a pas critiqué le fait que les attaches cumulées des conjoints avec le Danemark doivent être nettement plus fortes que leurs attaches combinées avec tout autre pays, mais a estimé que le fait que les personnes ayant possédé la nationalité danoise pendant 28 ans au moins (26 ans depuis 2012) ne sont pas soumises à cette règle constitue une discrimination indirecte à l'encontre des personnes qui n'ont pas la nationalité danoise de naissance mais l'ont acquise par la suite, et sont d'habitude d'une autre origine ethnique.

74. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles étudient les possibilités de mise en conformité des règles de regroupement avec l'arrêt de la Cour. Pour l'instant, les juridictions danoises doivent prendre en compte cet arrêt au cas par cas. Les autorités ont toutefois indiqué que la mise en conformité pourrait consister à abandonner entièrement toute dérogation aux exigences d'attaches. Cela éliminerait la discrimination critiquée par la Cour européenne des droits de l'homme, mais rendrait simplement le regroupement familial aussi difficile pour tout le monde. L'ECRI rappelle à ce propos aux autorités l'importance du regroupement familial dans la bonne intégration.

75. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités danoises de revoir en profondeur les règles relatives au regroupement entre conjoints afin d'en supprimer tout élément suscitant une discrimination directe ou indirecte et/ou disproportionné avec l'objectif déclaré. Les autorités danoises devraient se conformer à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire Biao d'une façon qui ne rende pas le regroupement familial encore plus difficile.

76. Selon la loi sur les étrangers, les regroupements familiaux impliquant des enfants âgés de 8 à 15 ans qui vivent à l'étranger avec un parent, dépend d'une

⁷⁰ L'exigence d'autonomie financière peut être suspendue quand des raisons spéciales s'appliquent. Lorsque ces motifs ne s'appliquent plus, l'exigence d'autonomie doit être respectée. Si, à ce stade, le couple reçoit des prestations d'aide sociale, le permis de séjour temporaire du conjoint étranger peut être révoqué ou non prolongé. Le conjoint étranger peut alors être obligé de quitter le pays et, s'il demeure illégalement au Danemark, risque d'être expulsé et d'être interdit d'y re-rentrer à l'avenir.

⁷¹ Ibid. : paragraphe 131.

⁷² ECRI (2015) : 5. Les autorités n'ont pas fourni à la délégation de l'ECRI, lors de sa visite de 2016, d'informations susceptibles de modifier cette conclusion.

⁷³ Cour européenne des droits de l'homme, Biao c. Danemark, (n° 38590/10), arrêt (GC), 24 mai 2016. Cet arrêt a annulé celui de 2014 de la Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section) en la même affaire.

évaluation positive du potentiel d'intégration de l'enfant⁷⁴. Il est également tenu compte à cette occasion de la situation socio-économique du parent qui réside déjà au Danemark. Une liste non exhaustive de critères d'évaluation a été préparée ; elle comprend la durée du séjour au Danemark, le niveau de revenus, et le type et la taille du logement. Il apparaît que les critères d'évaluation du potentiel d'intégration de l'enfant qui réside en dehors du Danemark demeurent vagues. L'ECRI n'a reçu aucune information sur l'existence de garanties contre la possibilité de discrimination au cours de ces évaluations, par exemple sur des critères de « race », de religion, de couleur, de langue, de nationalité et d'origine nationale ou ethnique. Par ailleurs, en octobre 2015, le ministère de l'Immigration et de l'Intégration avait proposé comme critère d'exigence pour le regroupement familial que le conjoint qui résidait déjà au Danemark ne réside pas dans une zone dite « ghetto »⁷⁵. Toutefois, après de nouvelles délibérations, les autorités ont décidé de ne pas soumettre ce projet au Parlement et l'ECRI les encourage fortement à ne pas le faire.

77. L'ECRI recommande aux autorités de modifier les critères contenus dans les règles d'évaluation du potentiel d'intégration en préalable au regroupement familial de façon à mettre en place des garanties convenables de prévention de la discrimination sur les critères de la « race », de la religion, de la couleur, de la langue, de la nationalité et de l'origine nationale ou ethnique au cours du processus d'évaluation.

78. Une autre modification de 2015 de la loi sur les étrangers restreint le droit au regroupement familial pour les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire à titre temporaire. Depuis, le regroupement n'est possible qu'après prolongation de la durée initiale d'un an de la protection. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a critiqué cette restriction dans ses conclusions de 2015 sur le Danemark, et appelé les autorités danoises à revenir sur leur décision⁷⁶. Pourtant, la loi sur les étrangers a de nouveau été modifiée en février 2016 ; les bénéficiaires d'une protection subsidiaire temporaire doivent à présent attendre trois ans avant d'obtenir normalement le regroupement familial⁷⁷. L'ECRI souligne que le prompt regroupement familial peut avoir des effets bénéfiques sur l'intégration.

79. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi sur les étrangers de façon à garantir aux bénéficiaires de la protection subsidiaire temporaire l'accès au regroupement familial dès leur première année de résidence au Danemark.

- **Éducation**

80. Les enfants dont la langue maternelle n'est pas le danois ont droit à un soutien scolaire spécial en danois deuxième langue, cela pour faciliter leur intégration dans le système d'éducation. Malgré ces efforts pour promouvoir une meilleure intégration à l'école, le décalage scolaire persiste entre les enfants danois de souche et ceux de minorités ethniques. En 2015, la proportion de jeunes adultes de 20 à 24 ans issus de l'immigration ayant terminé leurs études secondaires ou

⁷⁴ La loi sur les étrangers dit que ce n'est pas nécessaire dans les cas où les obligations internationales du pays lui imposent d'accorder le regroupement familial. Voir aussi: le site web du service danois de l'immigration (newtodenmark.dk) / "Potential for successful integration".

⁷⁵ Les ghettos sont des quartiers de logements sociaux marginalisés que les autorités caractérisent souvent par une combinaison de facteurs : criminalité élevée, chômage élevé, faible niveau d'éducation, faible niveau de revenus et forte proportion d'immigrés. Un quartier remplissant trois de ces cinq critères est qualifié de ghetto par l'administration. Des crédits publics supplémentaires lui sont alloués pour lutter contre les problèmes sociaux. On comptait 25 quartiers de ce type dans l'ensemble du pays au 1er décembre 2015, soit 6 de moins qu'en 2014.

⁷⁶ Nations Unies, CERD (2015) : 4.

⁷⁷ La loi sur les étrangers dit que des dérogations sont possibles si les obligations internationales du Danemark le requièrent.

supérieures n'était que de 58 %⁷⁸. Les autorités ont par ailleurs indiqué à l'ECRI que seulement 62 % des élèves de minorités ethniques ont terminé en 2015 leur scolarité avec les compétences suffisantes pour passer en cycle supérieur. La proportion n'était en revanche de 87 % parmi les élèves d'origine danoise. L'ECRI appelle donc les autorités à intensifier leurs efforts actuels de promotion d'une meilleure intégration scolaire des enfants de minorités ethniques.

81. Dans son quatrième rapport sur le Danemark, l'ECRI recommandait aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation à l'école, notamment en tenant compte de la dimension socio-économique (emploi et logement)⁷⁹. Il est inquiétant de constater qu'en septembre 2016, le lycée Langkaer d'Aarhus a réparti ses nouveaux élèves entre trois classes dans lesquelles la proportion d'élèves non danois de souche ne devait pas dépasser 50 %, et quatre autres ne comportant que des élèves de minorités ethniques. Les autorités ont confirmé le fait, et informé l'ECRI qu'elles recherchent une solution avec les autorités locales chargées de l'éducation. L'intention de la direction de l'établissement était de contrer la tendance croissante des parents danois de souche à inscrire leurs enfants dans d'autres établissements (la proportion de nouveaux élèves non danois de souche est passée de 25 % à 80 % depuis 2007 dans celui-ci), ce qui finirait pas se traduire par la ségrégation de fait. L'ECRI souligne que cette mesure peut aller à contre-courant du but recherché puisqu'elle met en place un système de ségrégation des élèves fondé sur l'appartenance ethnique.
82. L'ECRI recommande aux autorités de prendre de toute urgence des mesures pour mettre un terme à la ségrégation ethnique au lycée Langkaer d'Aarhus et empêcher l'adoption de pratiques de ce type dans les écoles danoises à l'avenir. Comme en 2012, elle recommande aux autorités danoises de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation à l'école en élaborant, en consultation avec tous les acteurs concernés et en tenant compte de la dimension socio-économique (emploi et logement), des politiques visant à éviter, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la surreprésentation d'élèves issus de groupes minoritaires dans certains établissements scolaires, telles que proposées dans sa Recommandation de politique générale n° 10 (lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire).

- Crise actuelle des migrations

83. La crise des migrations⁸⁰ de 2014 et 2015 qui a poussé des flux sans précédent de migrants vers les pays d'Europe touche aussi le Danemark. L'ECRI juge légitime qu'un pays et ses responsables politiques lancent un débat sur l'immigration et les problèmes et limites qui lui sont associés, mais il convient de rappeler que certains aspects de la réaction politique à la crise des migrations pourraient globalement aller à l'encontre des efforts d'intégration.
84. Le ministère de l'Immigration, de l'Intégration et du Logement a publié à partir de septembre 2015 dans quatre journaux libanais des annonces en langue arabe et anglaise visant à dissuader les migrants potentiels syriens de venir au Danemark. Ces annonces expliquaient que le pays a réduit les prestations sociales qu'il verse aux réfugiés, et qu'il accorde plus difficilement les permis de séjour et le regroupement familial⁸¹. Le Médiateur parlementaire danois a jugé en décembre 2015 qu'elles pourraient avoir donné aux migrants une fausse image de ce qu'aurait été leur situation au Danemark⁸².

⁷⁸ Ministère de l'Immigration, de l'Intégration et du Logement (2016)

⁷⁹ ECRI (2012) : paragraphe 53.

⁸⁰ Pour plus ample information sur l'emploi que fait l'ECRI de ce terme, se reporter à son rapport annuel 2015, p. 7.

⁸¹ West Info (9 septembre 2015).

⁸² Global Post (10 décembre 2015).

85. Le Parlement danois a adopté en 2016 une loi autorisant la confiscation de l'argent liquide et des objets de valeur des demandeurs d'asile. Les services de l'immigration peuvent procéder à des fouilles et confisquer l'argent liquide et les bijoux⁸³ d'une valeur estimée supérieure à 10 000 DKK (environ 1 340 €), qui contribueront à financer leur subsistance pendant l'instruction de leur demande d'asile. Le syndicat de la police (Politiforbundet) a expliqué que cette loi était très difficile à mettre en œuvre du fait que le personnel de police n'avait pas les compétences nécessaires pour apprécier l'exacte valeur des bijoux.⁸⁴ L'ECRI a appris des autorités que la loi avait été appliquée à quatre reprises, ce qui avait donné lieu à des confiscations à hauteur de 117 000 DKK seulement (15 000 € environ)⁸⁵. Il apparaît donc clairement à présent que la confiscation de l'argent liquide et des bijoux des demandeurs d'asile n'apporte aucun avantage financier à l'État, comme on l'avait initialement pensé. Mais elle stigmatise les personnes demandant la protection du Danemark, ce qui peut avoir un impact négatif sur leurs relations avec l'État danois et leurs chances d'intégration durable dans le pays.

86. L'ECRI recommande aux autorités danoises de mettre un terme à la confiscation de l'argent liquide et des bijoux des demandeurs d'asile.

- **Musulmans**

87. À de nombreux égards, ce sont les communautés musulmanes, en particulier celles qui suivent le code religieux traditionnel, qui rencontrent le plus d'obstacles dans leur intégration. Cela s'explique notamment aussi par les doutes communément répandus sur la capacité et la volonté des musulmans de s'intégrer dans la société danoise. Ces craintes sont en outre nourries par la montée du discours politique islamophobe (voir section I.2). Cela se traduit par une discrimination fréquente, en particulier à l'encontre des jeunes musulmans, dont beaucoup ont grandi au Danemark, maîtrisent la langue et ont terminé leur formation avec succès. L'impression qu'ils ne seront pas acceptés sur un pied d'égalité dans la société danoise au seul motif de leur religion peut facilement créer un cercle vicieux de marginalisation et de radicalisation.

- **Communauté noire**

88. Les membres de la population noire implantée au Danemark qu'a rencontrés l'ECRI ont parlé de discrimination constante, particulièrement dans le domaine de l'emploi et du logement, où les personnes noires seraient souvent rejetées en raison de la couleur de leur peau. Mais il n'y a pas de données officielles à ce sujet, ni de tests de situation. Il semble y avoir une absence générale d'informations fiables sur les niveaux de discrimination et d'exclusion sociale auxquelles sont en butte les personnes d'origine africaine. Les services publics concernés n'ont toujours pas essayé de combler cette lacune. Les groupes représentant ces personnes se plaignent également que les quelques informations qu'ils réunissent eux-mêmes et publient ne sont pas utilisées par les autorités pour procéder à des enquêtes plus détaillées sur ces allégations de discrimination. Des ONG ont également informé l'ECRI de l'existence de formes de discriminations multiples à l'encontre des personnes noires, en particulier des musulmans et des femmes d'origine africaine.

89. L'ECRI recommande aux autorités de faire procéder à une étude indépendante de la situation de la communauté noire au Danemark pour ce qui est de la discrimination et des obstacles à une meilleure intégration auxquels elle se heurte.

⁸³ Les objets possédant une valeur sentimentale, comme les alliances, ne sont pas confisqués.

⁸⁴ The Local (22 December 2015) and Deutsche Welle / DW.com (22 December 2015).

⁸⁵ Cf. The Local, (4 novembre 2016).

- **Groenlandais (Inuits)**

90. Il y aurait quelque 15 000 Groenlandais d'origine inuit vivant au Danemark⁸⁶. Ils sont ressortissants danois, possèdent les mêmes droits que les autres nationaux, et ont droit aux mêmes prestations. Un grand nombre d'entre eux souffrent toutefois de marginalisation sociale, ce qui se manifeste en particulier par un bas niveau d'éducation et un taux de chômage élevé. Beaucoup sont également sans abri et toxicomanes⁸⁷. Le gouvernement danois a pris conscience de ces problèmes ; il a lancé en 2013 une stratégie quadriennale en direction des Groenlandais vulnérables et de leurs enfants au Danemark. Cette stratégie a été prolongée jusqu'en 2020 et vise, en particulier, à soutenir les nouveaux arrivants groenlandais en les aidant à surmonter les obstacles auxquels ils se heurtent. Le gouvernement apporte un soutien financier aux cinq plus grandes villes de façon à améliorer la situation en touchant les membres les plus vulnérables de cette communauté. Les autorités soutiennent également les quatre Maisons groenlandaises du pays. Des représentants de la société civile ont indiqué à l'ECRI que les progrès sont lents, même s'il existe une authentique volonté politique de résoudre le problème et que les financements semblent suffisants.
91. L'ECRI recommande aux autorités danoises de faire évaluer, de façon complète, leur programme de soutien aux membres de la communauté groenlandaise (inuit) résidant au Danemark de façon à déterminer comment améliorer encore l'appui à leur intégration sociale.

- **Roms**

92. Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre de Roms résidant au Danemark, mais les estimations fluctuent entre 1 000 et 10 000 personnes⁸⁸. Dans son 4^e rapport⁸⁹, l'ECRI recommandait aux autorités danoises, afin de mieux mesurer les problèmes dans le but de les combattre plus efficacement, de recueillir des données statistiques sur les Roms, en matière notamment d'éducation, d'emploi, de logement et de santé, tout en veillant à respecter les principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 13. Le gouvernement a toutefois estimé que la collecte des données n'avait pas besoin d'être centralisée, car la population rom était relativement peu nombreuse au Danemark, et concentrée en quelques points du territoire⁹⁰. Les autorités ont par ailleurs souligné le fait que les Roms jouissent au Danemark des mêmes droits que les autres nationaux ou résidents étrangers, suivant le cas. Quoi qu'il en soit, la situation des Roms au Danemark est marquée depuis longtemps par un faible taux de scolarisation et un chômage élevé. Les autorités ont préparé en 2011 un plan d'action pour l'inclusion des Roms⁹¹, mais au lieu de concevoir des mesures spécifiques à leur intention, elles ont choisi de mieux les intégrer en recourant aux mesures déjà en place dans le système national de sécurité sociale existant, qui est très développé. L'ECRI ne dispose pas d'informations qui lui permettraient de savoir si ce recours aux structures existantes de la sécurité sociale constitue une réponse adaptée aux problèmes d'intégration que rencontrent les Roms. La Commission européenne a dit en 2012 et 2014 qu'il était nécessaire de mesurer les effets de l'approche fondée sur l'égalité de traitement sur la situation des

⁸⁶ Le Groenland possède un statut autonome, mais continue de faire partie du Royaume du Danemark.

⁸⁷ Voir également : Institut danois des droits de l'homme (2015b).

⁸⁸ Commission européenne (2011) : 15 ; HCDH (2015). Voir également : Conseil de l'Europe, Représentant spécial du Secrétaire Général pour les questions relatives aux Roms (2012).

⁸⁹ ECRI (2012) : paragraphe 109.

⁹⁰ Ministère danois des Affaires sociales et de l'Intégration (2011) : 2. - Il n'existe généralement pas d'enregistrement de l'origine ethnique dans les statistiques officielles de la population danoise.

⁹¹ Cf. FCNM (2015) : paragraphe 59.

Roms⁹²; elle a également critiqué en 2014 le Danemark pour son intégration insuffisante des Roms⁹³.

93. L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer la situation de la population rom pour développer une stratégie spécifique.

II. Thèmes spécifiques au Danemark

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

94. Deux des recommandations prioritaires formulées par l'ECRI en 2012 (sur la réforme des règles de regroupement familial et sur le soutien à apporter aux acteurs de la société civile qui travaillent sur les questions relatives aux groupes relevant du mandat de l'ECRI) sont respectivement abordées aux paragraphes 73 et 59.

95. Dans sa troisième recommandation prioritaire, l'ECRI encourageait les autorités à intensifier leurs efforts pour recruter des personnes issues des minorités ethniques dans la police. Dans ses conclusions de 2015, elle constatait que cette recommandation avait été mise en œuvre⁹⁴. Des informations reçues en 2016 la conduisent à penser que les efforts antérieurs et les actions entreprises pour accroître la diversité dans la police se sont poursuivis. Des formations spéciales ont par exemple été mises en place à l'intention de personnes issues d'une minorité nationale dont la candidature initiale à l'école de police avait été rejetée, mais qui semblaient avoir de bonnes chances d'être admises dans le futur. Les autorités ont aussi fait procéder à une enquête statistique anonyme pour suivre les taux de fidélisation et la progression des carrières des nouvelles recrues de la police issues de minorités nationales.

2. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT⁹⁵

- Statistiques

96. Il n'existe pas de données quantitatives officielles sur la population LGBT au Danemark⁹⁶. La loi sur le traitement des données à caractère personnel classe l'information liée au statut LGBT d'une personne dans la catégorie des données personnelles qui ne peuvent pas être traitées sans le consentement explicite de l'intéressé⁹⁷.

97. Le Danemark remporte l'un des meilleurs scores et se place au 9^e rang parmi 49 pays dans la *Rainbow Map* d'ILGA Europe, qui rend compte de la législation et des politiques des pays d'Europe à l'égard des personnes LGBT⁹⁸. L'enquête 2013 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne sur les personnes LGBT dans l'UE indique que 70 % des personnes interrogées au Danemark parlent très ou assez librement de leur identité de genre⁹⁹.

⁹² Commission européenne (2015).

⁹³ Commission européenne (2014) : 18 ; Copenhagen Post (18 août 2014).

⁹⁴ ECRI (2015) : 6.

⁹⁵ Pour une définition des personnes LGBT, voir Conseil de l'Europe, Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre en Europe (2011) : 21 et 139 sqq.

⁹⁶ Cf. COWI (2009) : 3-4.

⁹⁷ Loi danoise sur le traitement des données à caractère personnel (2000) modifiée en 2013, articles 6 (1) et 7 (1).

⁹⁸ ILGA Europe (2015).

⁹⁹ FRA (2012).

- **Législation**

98. L'orientation sexuelle figure bien dans les listes de motifs des articles 81 (6) et 266 (b) du Code pénal (voir section I.1 ci-dessus), mais pas l'identité de genre. La jurisprudence a toutefois établi sur la base des travaux préparatoires qu'elle est incluse dans les listes de motifs en vertu de l'interprétation large donnée à l'orientation sexuelle¹⁰⁰.
99. De même, le texte qui définit le mandat de la Commission pour l'égalité de traitement ne mentionne pas l'identité de genre dans la liste de motifs. Les autorités indiquent toutefois que la jurisprudence de la Cour de justice européenne dit que le principe de l'égalité des sexes s'applique aussi aux affaires de discrimination liées à la conversion sexuelle¹⁰¹. En pratique, la Commission pour l'égalité de traitement considère également que l'identité de genre est englobée dans le critère du sexe, et a déjà examiné un certain nombre d'affaires de discrimination liées à l'identité de genre.

- **Conversion sexuelle**

100. La modification de la loi sur l'enregistrement à l'état civil est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2014 ; elle permet aux personnes transgenres de plus de 18 ans souhaitant changer le code du sexe dans leur numéro d'état civil de le faire sur simple demande à l'autorité concernée. Aucune intervention ni aucun examen médical ne sont nécessaires. Après une période d'attente de six mois, visant à donner au requérant suffisamment de temps pour réfléchir, le code est modifié, et le requérant est alors considéré en conséquence par toutes les autorités publiques.
101. Au Danemark, une personne demandant sa conversion sexuelle doit se soumettre à un examen psychiatrique et physique effectué par une équipe interdisciplinaire à la clinique de sexologie de l'hôpital national de Copenhague. Il a été allégué que cette évaluation a repris certains éléments du traitement des délinquants sexuels. Des groupes LGBT ont fait savoir à la délégation de l'ECRI qu'un nombre notable de personnes transgenres avaient trouvé cela déplacé et humiliant¹⁰². Le ministre de la Santé a examiné l'affaire et a informé l'ECRI que depuis le début de 2016, ces éléments d'évaluation ne sont plus utilisés.

¹⁰⁰ Voir par exemple : affaire Mundt, arrêt du tribunal de district de Copenhague, 12 septembre 2013 (site Internet des juridictions danoises, Domstol) (24 octobre 2013).

¹⁰¹ Les autorités danoises évoquent en particulier l'affaire CEJ C-13/ 94.

¹⁰² Cf. Amnesty International (2014) : 33.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités danoises une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités danoises de mettre en place un système de collecte exhaustive des données concernant les cas de discours de haine motivé par le racisme ou l'homophobie et la transphobie, en distinguant les catégories d'infractions, les types de motivation, les groupes visés, et en indiquant également le suivi et les conséquences judiciaires. Les autorités devraient par ailleurs agir pour remédier au fait que le discours de haine est insuffisamment signalé, notamment en s'inspirant de la Recommandation de politique générale no 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.
- L'ECRI recommande aux autorités de prendre de toute urgence des mesures pour mettre un terme à la ségrégation ethnique au lycée Langkaer d'Aarhus et empêcher l'adoption de pratiques de ce type dans les écoles danoises à l'avenir. Comme en 2012, elle recommande aux autorités danoises de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation à l'école en élaborant, en consultation avec tous les acteurs concernés et en tenant compte de la dimension socio-économique (emploi et logement), des politiques visant à éviter, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la surreprésentation d'élèves issus de groupes minoritaires dans certains établissements scolaires, telles que proposées dans sa Recommandation de politique générale no 10 (lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire).

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 2) L'ECRI recommande à nouveau aux autorités de signer et de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
2. (§ 8) L'ECRI recommande aux autorités d'aligner de manière générale le droit pénal danois sur sa Recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents, et en particulier : (i) d'ajouter la langue et la nationalité à la liste des motifs de l'article 266 (b), ainsi que la « race », la couleur, la langue et la nationalité à celle de l'article 81(6) du Code pénal ; (ii) d'ériger en infraction pénale la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publique, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; (iii) d'ériger en infraction pénale la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités.
3. (§ 12) L'ECRI recommande aux autorités de mettre leur droit civil et administratif en conformité avec sa recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents. Elles devraient en particulier inclure dans la loi sur l'égalité de traitement des groupes ethniques : i) la couleur, la langue, la religion et la nationalité parmi les motifs énumérés ; (ii) l'interdiction de la ségrégation, de la discrimination par association et de l'intention annoncée de discriminer, ainsi que de l'incitation ou de l'aide à la discrimination par autrui. Elles devraient modifier leur droit civil et administratif pour y faire figurer : (iii) l'obligation de supprimer le financement public des organisations, y compris les partis politiques, qui prônent le racisme, et (iv) la possibilité de dissoudre les organisations qui promeuvent le racisme.
4. (§ 17) L'ECRI recommande aux autorités de modifier leur droit civil et administratif comme indiqué dans les paragraphes précédents pour le mettre en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7. Elles devraient en particulier : (i) élargir le mandat de la Commission pour l'égalité de traitement en ajoutant la langue à la liste de motifs applicables au domaine de l'emploi, ainsi que la couleur, la religion, la nationalité et la langue à la liste des motifs applicables dans les autres domaines ; (ii) habiliter le Médiateur à intenter une action en justice même sans invoquer le sort d'une victime déterminée ; (iii) modifier la loi sur le Médiateur et la loi sur la Commission pour l'égalité de traitement en y ajoutant la protection contre les mesures de rétorsion.
5. (§ 21) L'ECRI recommande aux autorités danoises de mettre en place un système de collecte exhaustive des données concernant les cas de discours de haine motivé par le racisme ou l'homophobie et la transphobie, en distinguant les catégories d'infractions, les types de motivation, les groupes visés, et en indiquant également le suivi et les conséquences judiciaires. Les autorités devraient par ailleurs agir pour remédier au fait que le discours de haine est insuffisamment signalé, notamment en s'inspirant de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine.
6. (§ 29) L'ECRI réitère sa recommandation que les autorités rappellent aux médias la nécessité de veiller à ce que leurs informations n'alimentent pas l'hostilité envers les membres des groupes sujets aux discours haineux. Les autorités devraient également encourager et soutenir les initiatives du secteur des médias pour (i) assurer une formation antiraciste aux journalistes et (ii) débattre de l'image qu'ils donnent auprès du public de l'Islam et des communautés musulmanes.

7. (§ 34) L'ECRI recommande aux autorités d'assurer en permanence, dans l'ensemble du pays, des formations à la police et au ministère public sur la façon de traiter les infractions motivées par la haine. L'institut danois des droits de l'Homme, les communautés juive, musulmane et noire, les associations des minorités ethniques, les groupes d'assistance aux réfugiés et la communauté des personnes LGBT devraient être associés à ces actions.
8. (§ 36) L'ECRI recommande aux autorités d'intégrer dans la stratégie nationale de prévention de la radicalisation et de l'extrémisme, et dans le nouveau plan d'action national, des mesures spécifiques de lutte contre le discours de haine islamophobe, notamment en s'appuyant sur ses Recommandations de politique générale n° 5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans et n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.
9. (§ 40) Elle recommande que les autorités encouragent les dirigeants politiques et les représentants du pays à condamner systématiquement toutes les formes de discours haineux racistes et homophobes et d'appliquer les sanctions appropriées lorsque cela est nécessaire.
10. (§ 44) L'ECRI recommande que les autorités encouragent une plus grande coopération entre les communautés musulmanes et la police pour prévenir et combattre la violence islamophobe.
11. (§ 48) L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir un dialogue accru entre la police et les membres de la communauté LGBT et afin qu'il soit plus facile aux personnes de ce groupe de signaler les violences homophobes et transphobes.
12. (§ 50) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que la collecte de données sur les infractions motivées par la haine permette de connaître le suivi judiciaire des violences à motivation raciste et homophobe ou transphobe, y compris le vandalisme.
13. (§ 53) L'ECRI recommande que la police envisage d'emblée l'hypothèse de la motivation haineuse lorsque des sites religieux sont vandalisés.
14. (§ 66) L'ECRI recommande aux autorités de procéder à une évaluation complète du programme d'intégration pour pouvoir en mesurer les résultats et son efficacité en ce qui concerne l'apprentissage de la langue et l'acquisition des compétences, et lui apporter les ajustements nécessaires.
15. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités de repenser l'adéquation de l'allocation d'intégration, y compris son montant, et de faire en sorte qu'elle favorise l'intégration des immigrants nouvellement arrivés dans la société danoise. Les autorités devraient aussi modifier tout élément susceptible d'avoir un effet discriminatoire, comme le versement d'un complément d'allocation en cas de succès à une épreuve de niveau intermédiaire de maîtrise de la langue danoise.
16. (§ 72) L'ECRI recommande vivement aux autorités de faire en sorte que la nécessité de demander l'aide sociale ne fasse pas à perdre leur droit de séjour aux conjoints non ressortissants de l'UE de citoyens danois.
17. (§ 75) L'ECRI recommande une fois encore aux autorités danoises de revoir en profondeur les règles relatives au regroupement entre conjoints afin d'en supprimer tout élément suscitant une discrimination directe ou indirecte et/ou disproportionné avec l'objectif déclaré. Les autorités danoises devraient se conformer à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire Biao d'une façon qui ne rende pas le regroupement familial encore plus difficile.
18. (§ 77) L'ECRI recommande aux autorités de modifier les critères contenus dans les règles d'évaluation du potentiel d'intégration en préalable au regroupement familial de façon à mettre en place des garanties convenables de prévention de

la discrimination sur les critères de la « race », de la religion, de la couleur, de la langue, de la nationalité et de l'origine nationale ou ethnique au cours du processus d'évaluation.

19. (§ 79) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi sur les étrangers de façon à garantir aux bénéficiaires de la protection subsidiaire temporaire l'accès au regroupement familial dès leur première année de résidence au Danemark.
20. (§ 82) L'ECRI recommande aux autorités de prendre de toute urgence des mesures pour mettre un terme à la ségrégation ethnique au lycée Langkaer d'Aarhus et empêcher l'adoption de pratiques de ce type dans les écoles danoises à l'avenir. Comme en 2012, elle recommande aux autorités danoises de prendre des mesures pour lutter contre la ségrégation à l'école en élaborant, en consultation avec tous les acteurs concernés et en tenant compte de la dimension socio-économique (emploi et logement), des politiques visant à éviter, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la surreprésentation d'élèves issus de groupes minoritaires dans certains établissements scolaires, telles que proposées dans sa Recommandation de politique générale n° 10 (lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire).
21. (§ 86) L'ECRI recommande aux autorités danoises de mettre un terme à la confiscation de l'argent liquide et des bijoux des demandeurs d'asile.
22. (§ 89) L'ECRI recommande aux autorités de faire procéder à une étude indépendante de la situation de la communauté noire au Danemark pour ce qui est de la discrimination et des obstacles à une meilleure intégration auxquels elle se heurte.
23. (§ 91) L'ECRI recommande aux autorités danoises de faire évaluer, de façon complète, leur programme de soutien aux membres de la communauté groenlandaise (inuit) résidant au Danemark de façon à déterminer comment améliorer encore l'appui à leur intégration sociale.
24. (§ 93) L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer la situation de la population rom pour développer une stratégie spécifique.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation au Danemark: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Danemark, CRI(2015)23.
2. ECRI (2012a), Quatrième rapport sur le Danemark, CRI(2012)25.
3. ECRI (2006), Troisième rapport sur le Danemark, CRI(2006)27.
4. ECRI (2001a), Second rapport sur le Danemark, CRI(2001)4.
5. ECRI (1999), Rapport sur le Danemark, CRI(99)1.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001b), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n° 16 de l'ECRI sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Autres sources

22. AKVAH / The Jewish Community of Denmark (2015), Report on anti-Semitic incidents in Denmark 2015, available at: <http://www.mosaiske.dk/>.

23. Amnesty International (2014), L'État décide qui je suis. Les personnes transgenres confrontées à des procédures de changement d'état civil défailtantes ou inexistantes en Europe - extraits.
24. Authority for the Supervision of Public Contracts (2010), The Comparative Survey on the National Public Procurement Systems across the PPN.
25. Badse, C. and Futtrup M. (2010), Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity.
26. BBC News (2016, January 26), Denmark approves controversial migrant assets bill.
27. BBC News (2005, February 19), Denmark's immigration issue.
28. Centre for Cyber Security (2015), The Danish Cyber and Information Security Strategy.
29. Conseil de l'Europe, Représentant spécial du Secrétaire Général pour les questions relatives aux Roms (2012), Estimates on Roma population in European countries.
30. Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (2013), Suivi de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre – Réponses des Etats membres, CDDH(2013)004FIN.
31. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2014), Report by Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Denmark from 19 to 21 November 2013, Comm(2014)4.
32. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2015), Quatrième Avis sur le Danemark, ACFC/OP/IV(2014)001.
33. Copenhagen Post (2012, June 7), Gay marriage legalised.
34. Copenhagen Post (2012, August 29), Dansk Folkeparti excludes member after racist comments.
35. Copenhagen Post (2013, July 15), Former Dansk Folkeparti MP charged with racism for Facebook content.
36. Copenhagen Post (2013, September 12), Hammer attack leads to rare hate crime conviction.
37. Copenhagen Post (2013, September 13), Lawsuit over controversial DF advert moves forward.
38. Copenhagen Post (2014, January 21), Police launching new cybercrime centre.
39. Copenhagen Post (2014, June 18), Politicians blast Islamic Council's anti-gay comments.
40. Copenhagen Post (2014, August 18), Denmark failing at Roma integration.
41. Copenhagen Post (2015, March 13), Discrimination in Denmark: new app will reveal true extent.
42. Copenhagen Post (2015, March 20), Police investigating anti-Muslim hate speech on Facebook.
43. Copenhagen Post (2015, May 4), Copenhagen church vandalised ahead of rabbi visit.
44. Copenhagen Post (2015, August 17), Man arrested for setting fire to Islamic centre in Copenhagen.
45. Copenhagen Post (2015, December 1), Denmark has fewer marginalised districts than last year.
46. Copenhagen Post (2016, February 1), DF politician calls hate speech conviction 'unreasonable'.
47. Copenhagen Post (2016, March 11), Speaker of Danish Parliament doesn't want refugees as neighbours.
48. Copenhagen Post (2016, April 5), Denmark's controversial 'Jewellery Law' not yet used.
49. Copenhagen Post (2016, April 6), Minister: Asylum-seekers should wait with baptisms.
50. Copenhagen Post (2016, April 7), Infamous 'Spitting Man' agrees to pay fine for racist behaviour.
51. Copenhagen Post (2016, May 2), Copenhagen launches new site to help refugees.
52. Copenhagen Post (2016, July 1), LGBT community: Police neglecting hate crimes.

53. Council for Ethnic Minorities, website: <http://rem.dk/en/>.
54. Cour européenne des droits de l'homme (2016, mai 24), Affaire Biao c. Danemark, (Requête no 38590/10), Arrêt (GC).
55. COWI (2009), The social situation concerning homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation in Denmark.
56. Danish Courts (Domstol) (2013, October 24), Fængsel i 1 år og 3 måneder for hatecrime, <http://www.domstol.dk/KobenhavnsByret/nyheder/domsresumeer/Pages/Fængseli1åro3månederforhatecrime.aspx>.
57. Danish Government (2015), Together for the future.
58. Danish Institute for Human Rights (2011), Hadforbrydelser i Danmark – vejen til en effektiv beskyttelse.
59. Danish Institute for Human Rights (2015a), Human Rights in Denmark Status 2014-15.
60. Danish Institute for Human Rights (2015b), Ligebehandling Af Grønlandere I Danmark.
61. Danish Parliamentary Ombudsman (2014), Annual Report 2014.
62. Danish Press Council (2014), Annual Report 2014, http://pressenaevnet.net.dynamicweb.dk/Files/Filer/pdf/Pressen_arsb_2014.pdf.
63. Danish Security and Intelligence Service (2015), Kriminelle forhold i 2013 med mulig ekstremistisk baggrund.
64. Deutsche Welle / DW.com (2015, December 22), Danish police refuse to seize refugee jewellery and cash.
65. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2009), EU-Midis Survey – Main Results Report.
66. EU, FRA (2012), LGBT survey data explorer, <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.
67. EU, FRA (2015), Antisemitism – Overview of data available in the European Union 2004-2014.
68. EU, FRA (2016), Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives.
69. EU, European Commission (2014), Report on the implementation of the EU framework for National Roma Integration Strategies.
70. EU, European Commission (2015), National Strategy for Roma Integration – Denmark.
71. Global Post (2015, December 10), Danish anti-refugee adverts criticised by watchdog.
72. Gøtze M. (2010), The Danish ombudsman - A national watchdog with selected preferences, Utrecht Law Review, 6(1).
73. Hokovský, R. and Kopal, J. (eds.) (2013), Politics and Policies of Integration, League of Human Rights & European Values Think-Tank.
74. Humanity in Action (2011), Deporting the Victim: The Danish People's Party's Radical Solution to a Perceived Threat.
75. IB Times (2015, September 2), Anti-Muslim Hate Crime In Denmark? Cemetery Vandalism Draws Condemnations, Demonstration In Odense.
76. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA)-Europe (2014), Annual Review 2014.
77. ILGA Europe (2015), Rainbow Europe Map 2015.
78. Jeppesen de Boer, C.G., and Kronborg, A (2011), National Report: Denmark, American University Journal of Gender Social, Policy and Law 19, no. 1.
79. Justesen, P. (2014), Report on measures to combat discrimination, Country report 2013 – Denmark, European network of legal experts in the non-discrimination field.
80. Jyllands-Posten, (2013, September 18), Danish-Iranian artist convicted of racism, available at: <http://jyllands-posten.dk/uknews/article5967933.ece>.
81. Larsen R. E., (2014, March 18), "How the Danish People's Party Challenges the Open and Inclusive Society", speech at the Conference "Right Turn for Europe?" - Cologne, <http://www.panhumanism.com/articles/2014-01.php>.
82. Laursen S. (2014), Denmark – responsiveness and agility in law making, Rights on the move - a cross-European study.

83. Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (2015), Denmark
<http://www.mipex.eu/denmark>.
84. Ministry of Children, Education and Gender Equality (2016, March 9), Nyt nordisk overblik over sexisme og hadytringer.
85. Ministry of Immigration, Integration and Housing (2016), Det nationale Integrationsbarometer / Danish Integration Barometer.
86. Ministry for Social Affairs and Integration (December 2011), Presentation to the European Commission of Denmark's National Roma Inclusion Strategy,
http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_denmark_strategy_en.pdf.
87. Mouritsen, P. and Hovmark Jensen, C. (2014), Integration Policies in Denmark, INTERACT Research Report 2014/06.
88. Nations Unies, Assemblée Générale (2015), Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – 24^{ème} session, Rapport national soumis conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme – Danemark, A/HRC/WG.6/24/DNK/1.
89. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2015), Observations finales concernant les vingtième et vingt et unième rapports périodique du Danemark, CERD/C/DNK/CO/20-21.
90. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2015), Hate crime reporting, Denmark, 2014,
<http://hatecrime.osce.org/denmark?year=2014>.
91. Politiken (2010, January 27), Danes not good to minorities.
92. Reuters (2016, March 30), Danish PM called for action against hate speech.
93. Rigsadvokaten, (2016), English version of RM 2 – 2011 on hatecrime, revised 20 November 2015.
94. Statistics Denmark website: <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/vielser-og-skilsmisser/vielser>.
95. The Economist (2015, February 17), Denmark's "failed" multiculturalism.
96. The Economist (2016, February 26), In the age of terror, free speech is an early casualty.
97. The Guardian (2013, December 12), Danish rap poet Yahya Hassan faces racism charges for knocking Muslims.
98. The Jewish community of Denmark, (2015), Contribution to the European Commission Annual Colloquium on Fundamental Rights 2015.
99. The Local (2015, February 25), Germans charge Danish Imam for anti-Jews threats.
100. The Local (2015, March 4), Hundreds of Danes using new sex change law.
101. The Local (2015, June 7), Copenhagen area Muslim cemetery desecrated.
102. The Local (2015, July 20), Denmark declines to take part in migrant relocation.
103. The Local (2015, September 2), Another Muslim cemetery vandalized in Denmark.
104. The Local (2015, October 23), Denmark to judge foreign spouses on integration.
105. The Local (2015, November 3), Copenhagen may cut ties with Muslim group.
106. The Local (2015, December 22), Police union slams plan to strip refugee jewellery.
107. The Local (2016, April 25), Syria and Iraq signs create debate in Denmark.
108. The Local (2016, September 27), Danes accused of aiding 2015 Copenhagen attacker acquitted.
109. The Local (2016, November 4), Denmark seizes thousands in cash from migrants.
110. The Times of Israel (2014, October 13), Danish imam calls Jews 'offspring of apes and pigs'.
111. The Times of Israel (2015, February 18), On eve of attacks, Danish imam called for conflict.
112. UE, Commission européenne (2011), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des

régions, Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020, COM(2011) 173 final.

113. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2016), UNHCR Observations on the proposed amendments to the Danish Aliens legislation L 87.
114. United Nations (UN), Office of the High Commissioner for Human Rights Office (OHCHR) (2015, March 23), Questionnaire of the Special Rapporteur on minority issues, the DIHR.
115. UN, Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2016, March 22), Preliminary findings of Country Visit to Denmark by Heiner Bielefeldt Special Rapporteur on freedom of religion or belief.
116. US Department of State (2015a), Denmark 2014 Human Rights Report.
117. US Department of State (2015b), International Religious Freedom Report for 2014 - Denmark.
118. West Info (2015, September 9), Denmark's anti-immigration adverts.
119. West Info (2016, April 19), In Denmark few refugees in work after two years.
120. West Info (2016, May 2), Another north European island says yes to gay marriage.

