

Troisième rapport sur l'Allemagne

Adopté le 5 décembre 2003

Strasbourg, le 8 juin 2004



Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RESUME GENERAL	6
I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ALLEMAGNE.....	7
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	8
- Loi sur la nationalité	8
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL.....	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	11
INSTANCES SPECIALISEES ET AUTRES INSTITUTIONS	12
ÉDUCATION ET SENSIBILISATION.....	13
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	14
- Situation des non-ressortissants	15
- Situation des demandeurs d'asile et des réfugiés	17
- Personnes dont le séjour est toléré	19
- Climat général à propos des non-ressortissants.....	21
ACCES AUX SERVICES PUBLICS	21
- Éducation.....	21
- Logement.....	22
EMPLOI.....	23
GROUPES VULNERABLES	24
- Communauté juive	24
- Musulmans	25
- Roms / Sintis.....	25
- Minorités visibles.....	26
- Femmes victimes de la traite des êtres humains.....	26
MEDIAS	27
COMPORTEMENT DES REPRESENTANTS DES FORCES DE L'ORDRE	28
SUIVI DE LA SITUATION.....	30
II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES	31
VIOLENCE RACISTE, XENOPHOBE ET ANTISEMITE	31
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 xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.

L'approche pays 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 4-5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.

Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.

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 proposer, si elles l'estiment nécessaire, des modifications au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles 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.

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 5 décembre 2003. 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 général

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur l'Allemagne, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines mis en évidence dans le présent rapport.

La mise en œuvre des amendements à la législation sur la citoyenneté, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2000, a permis à un certain nombre de résidents de longue durée et d'enfants nés en Allemagne d'acquérir la nationalité allemande. Un projet de Loi sur l'immigration a été élaboré et il est actuellement examiné par le Parlement. Ce projet reflète l'évolution progressive de la vision que l'Allemagne a d'elle-même en tant que pays d'immigration, dont les obligations comprennent la promotion d'une société intégrée. Les autorités allemandes ont aussi adopté une approche plus multidimensionnelle de la lutte contre la violence raciste, xénophobe et antisémite. Parallèlement à la lutte contre les activités des mouvements d'extrême droite, une telle approche inclut des mesures visant des réalités qui caractérisent la société allemande dans son ensemble et qui sous-tendent cette violence. Cette approche consiste, entre autres mesures, à financer des initiatives locales visant à consolider une société civile démocratique. D'autres initiatives ont pour objectifs, notamment dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, d'améliorer la situation des groupes minoritaires et de lutter contre la discrimination raciale. En outre, une législation antidiscriminatoire est actuellement en cours d'élaboration et son adoption est prévue pour 2004.

Toutefois, en dépit des initiatives adoptées, la violence raciste, xénophobe et antisémite reste en Allemagne un sujet de préoccupation pour l'ECRI, touchant en particulier les demandeurs d'asile, les membres des communautés juives, les Roms et les Sintis. Les membres des groupes minoritaires visibles semblent être particulièrement visés par cette violence. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir que les non-ressortissants et les personnes d'origine immigrée jouissent véritablement, dans tous les domaines de la vie publique, de l'égalité des chances avec le reste de la population allemande. À cet égard, un ajustement du cadre juridique reste nécessaire afin de lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Des progrès doivent encore être réalisés concernant la reconnaissance du rôle positif de l'immigration, comme le montre notamment la stigmatisation des immigrés, des demandeurs d'asile et des réfugiés dans les débats publics. L'antisémitisme et l'islamophobie, les préjugés et la discrimination vis-à-vis des groupes minoritaires visibles, des Roms et des Sintis continuent de poser de graves problèmes.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités allemandes de prendre de nouvelles mesures dans un certain nombre de domaines. Elle leur recommande notamment de poursuivre et d'intensifier les actions menées afin de lutter efficacement contre la violence raciste, xénophobe et antisémite. Elle recommande de faire des progrès dans l'élaboration de politiques d'immigration et d'intégration qui reflètent le rôle positif de l'immigration et le fait que les immigrés font partie intégrante de la société allemande. L'ECRI recommande aussi de rendre plus complète la législation relative au racisme et à la discrimination raciale et de l'appliquer plus efficacement, notamment dans l'objectif de mettre davantage en évidence le caractère raciste des infractions. Afin d'améliorer l'égalité d'accès et l'égalité des chances pour les groupes minoritaires dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation et le logement, l'ECRI recommande l'adoption d'autres initiatives, y compris en matière de législation. Elle formule par ailleurs des recommandations visant à garantir que les droits des demandeurs d'asile et des personnes dotées d'un statut de tolérance en Allemagne soient rigoureusement respectés.

I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ALLEMAGNE

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport sur l'Allemagne, l'ECRI a recommandé à cet État de faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD), afin de permettre aux personnes et aux groupes de personnes d'introduire des requêtes auprès du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). L'ECRI a aussi recommandé que l'Allemagne ratifie le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. L'ECRI a recommandé en outre que l'Allemagne signe et ratifie la Convention européenne sur la nationalité, la Charte sociale européenne révisée et la Convention européenne pour la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
2. L'ECRI note avec satisfaction que l'Allemagne a fait la déclaration prévue à l'article 14 de l'ICERD en septembre 2001. Le Protocole n° 12 à la CEDH n'a pas encore été ratifié par l'Allemagne, bien que l'ECRI note que le processus de ratification est engagé. La Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, que l'Allemagne a signée en 1977, n'a pas encore été ratifiée. L'ECRI note que l'Allemagne a signé, en février 2002, la Convention européenne sur la nationalité, qu'elle n'a toutefois pas ratifiée. L'Allemagne n'a pas encore signé la Charte sociale européenne révisée, bien que l'ECRI croie comprendre que le processus d'une ratification éventuelle est engagé. Il est également question de l'existence d'un tel processus concernant la signature de la Convention européenne pour la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Les autorités allemandes ont toutefois déclaré que les dispositions contenues dans le chapitre C de cet instrument, qui concernent l'octroi des droits de vote et d'éligibilité aux résidents étrangers, ne seraient pas appliquées.
3. L'ECRI note que l'Allemagne a signé en janvier 2003 le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Elle note aussi que l'Allemagne n'a pas encore signé la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Recommandations :

4. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de ratifier le plus tôt possible le Protocole n° 12 à la CEDH. Elle recommande aussi aux autorités allemandes de ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. L'ECRI appelle en outre à nouveau l'Allemagne à signer et ratifier la Charte sociale européenne révisée et la Convention européenne pour la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Elle recommande que les autorités allemandes appliquent les dispositions contenues dans les chapitres A, B et C de ce dernier instrument. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité et de signer et ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- **Loi sur la nationalité**

5. Face à la proportion considérable des résidents de longue durée et des personnes nées en Allemagne par rapport à la population des non-ressortissants et à l'ensemble de la population allemande, l'ECRI s'est félicitée dans son second rapport des amendements apportés à la Loi sur la nationalité, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2000, qu'elle considérait comme un progrès vers la simplification de l'acquisition de la nationalité allemande par ces catégories de personnes. Ces amendements ont considérablement réduit la durée de résidence nécessaire pour effectuer une demande de naturalisation ; ils ont aussi établi que les enfants nés en Allemagne de parents étrangers acquièrent la nationalité allemande automatiquement si un des deux parents au moins vit légalement en Allemagne depuis huit ans en étant titulaire d'une autorisation de résidence (*Aufenthaltsberechtigung*) ou depuis trois ans en cas de possession d'une autorisation de résidence illimitée (*unberfristete Aufenthaltserlaubnis*). Dans son second rapport, l'ECRI a aussi noté que les non-ressortissants qui souhaitent acquérir la nationalité allemande continuent, à quelques exceptions près, d'être obligés de renoncer à leur ancienne nationalité. En outre, l'ECRI a noté que les enfants habilités, en vertu de ces amendements, à acquérir la nationalité allemande à la naissance, et qui avaient par conséquent une double nationalité, devaient choisir l'une ou l'autre avant l'âge de 23 ans. L'ECRI a donc invité les autorités allemandes à envisager une approche plus souple de la double nationalité. Elle les invitait aussi à examiner la mise en œuvre pratique des critères de naturalisation (qui comprennent une connaissance suffisante de la langue allemande, l'engagement de respecter la Loi Fondamentale, un casier judiciaire vierge et la capacité de subvenir à ses besoins) et à traiter les problèmes éventuels d'application arbitraire et discriminatoire de ces critères.

6. Depuis l'entrée en vigueur des amendements, plus de 500 000 personnes ont acquis la nationalité allemande par naturalisation (environ 186 000 en 2000, 178 000 en 2001 et 155 000 en 2002). L'ECRI note qu'en comparaison avec les trois années qui ont précédé l'entrée en vigueur des amendements, ces chiffres représentent une augmentation annuelle de 56 % du nombre des naturalisations. En outre, environ 41 000 enfants nés en Allemagne de parents étrangers ont acquis automatiquement la nationalité allemande en 2000. Ce chiffre était approximativement de 39 000 en 2001. L'ECRI se félicite de cette évolution. Elle note cependant qu'une proportion considérable des non-ressortissants qui remplissent les critères de résidence pour obtenir leur naturalisation continuent de vivre en Allemagne sans acquérir la nationalité allemande. Les ressortissants turcs sont particulièrement nombreux parmi cette catégorie, bien qu'ils représentent aussi environ 40 % des personnes qui ont obtenu leur naturalisation. Parmi les facteurs qui limitent le nombre des acquisitions de la nationalité allemande parmi la communauté turque, l'obligation de renoncer à son ancienne nationalité semble avoir un poids particulièrement important. Il ne peut être dérogé à cette obligation que dans des situations spécifiques, y compris pour les réfugiés, pour les ressortissants de pays dont la législation interdit de renoncer à la nationalité d'origine et, sous réserve de réciprocité, pour les ressortissants de l'Union européenne (UE). Les autorités allemandes ont déclaré que dans le cadre de l'objectif général de promotion d'une société intégrée, la priorité est donnée actuellement aux

mesures d'intégration contenues dans le Projet de loi sur l'immigration¹, plutôt qu'à une réouverture du débat sur la double nationalité.

7. Les autorités allemandes ne disposent d'aucune statistique fiable concernant le nombre des demandes de naturalisation rejetées ou les motifs de ces refus. Ces motifs sont toutefois toujours signifiés par écrit et un recours est possible (et réellement exercé) en cas de décision négative. L'ECRI n'a pas eu connaissance d'initiatives visant à étudier l'application réelle des critères de naturalisation afin d'identifier des pratiques éventuelles d'application trop restrictive de ces critères ou de discrimination directe ou indirecte. Il lui a toutefois été signalé que ces critères, et en particulier ceux qui concernent la connaissance de la langue allemande et la capacité de subvenir à ses besoins, sont parfois appliqués d'une manière trop restrictive.

Recommandations :

8. L'ECRI encourage les autorités allemandes à poursuivre leurs efforts visant à faciliter l'acquisition de la nationalité allemande pour les résidents de longue durée et les personnes nées en Allemagne. Elle recommande aux autorités allemandes de poursuivre le débat public lancé en vue de l'adoption d'une approche plus souple de la double nationalité. Cette approche pourrait inclure, comme le suggérait le second rapport de l'ECRI, des mesures visant à faire connaître au grand public le nombre des personnes qui possèdent déjà plusieurs nationalités et à remettre en question la perception selon laquelle ce statut présenterait des avantages considérables. L'ECRI encourage en outre les autorités allemandes à étudier l'application réelle des critères de naturalisation afin de remédier à des pratiques éventuelles d'application trop restrictive de ces critères ou de discrimination directe ou indirecte fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, la religion, la nationalité et l'origine nationale ou ethnique.

Dispositions en matière de droit pénal

9. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI que depuis que celle-ci a adopté son second rapport, les dispositions contenues dans l'article 130 du Code pénal sont, pour ce qui concerne les dispositions de droit pénal relatives à des domaines couverts par le mandat de l'ECRI, celles qui ont été le plus souvent appliquées. Cet article interdit l'incitation à la haine et la violence à l'égard de segments de la population (§ 130.1), y compris au moyen de la diffusion de publications ou d'émissions (§ 130.2), et l'approbation, la négation ou la minimisation du génocide commis sous le régime national socialiste (§ 130.3), y compris au moyen de la diffusion de publications (§ 130.4). Les autres dispositions fréquemment appliquées sont l'article 86a du Code pénal, qui interdit la diffusion et l'utilisation des symboles d'organisations inconstitutionnelles, et l'article 86, qui interdit la diffusion de la propagande pour de telles organisations. On note aussi des cas d'application de l'article 85 du Code pénal, qui interdit la poursuite des activités d'une organisation déclarée illégale.

¹ Voir ci-dessous, *Accueil et statut des non-ressortissants*.

10. L'article 46 du Code pénal contient une liste de circonstances qui doivent être prises en considération pour déterminer la peine ; cette liste comprend, d'une manière générale, les motivations et les objectifs de l'auteur de l'infraction. La motivation raciste d'une infraction peut par conséquent être prise en considération dans ce cadre et les autorités allemandes ont indiqué qu'il est arrivé que des peines plus lourdes soient prononcées en raison de la motivation raciste des infractions. Ainsi qu'il était mentionné dans le second rapport de l'ECRI, en cas de meurtre, la Cour suprême fédérale considère le racisme comme une circonstance aggravante. L'ECRI note cependant que, contrairement à la recommandation faite dans son second rapport, le droit pénal allemand ne prévoit pas expressément que la motivation raciste soit prise en considération en tant que circonstance aggravante spécifique.
11. Plus généralement, les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale notent que bien que le droit pénal allemand contienne des dispositions détaillées permettant de combattre un grand nombre des activités des organisations d'extrême droite et de leurs membres, ainsi que d'interdire ces organisations elles-mêmes, la législation actuelle n'est pas toujours adaptée pour mettre en évidence le caractère raciste des infractions.
12. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné la nécessité pour les membres des forces de l'ordre et du Ministère public, les juges et les avocats de recevoir une formation sur les dispositions juridiques en vigueur permettant de lutter contre les infractions racistes, xénophobes et antisémites. L'ECRI a été informée que la lutte contre le racisme et la discrimination raciale occupe une place de premier ordre dans le programme des formations aux professions juridiques (juges, procureurs et aux professions juridiques). Les organisations non gouvernementales signalent que si des progrès ont pu être observés dans certains Länder en matière d'utilisation des dispositions de droit pénal existantes par les différents acteurs du système pénal, ce n'est pas le cas dans d'autres Länder.

Recommandations :

13. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de surveiller étroitement l'efficacité des dispositions de droit pénal en vigueur concernant les domaines inclus dans le mandat de l'ECRI. Elle encourage les autorités allemandes à étudier dans quelle mesure la législation pénale existante permet au système pénal de mettre en évidence le caractère raciste des infractions. À cet égard, l'ECRI attire l'attention des autorités allemandes sur sa Recommandation de politique générale n° 7², qui contient une liste des actes que les législations nationales devraient selon l'ECRI ériger en infractions pénales. L'ECRI recommande en particulier aux autorités allemandes de prévoir expressément que la motivation raciste constitue une circonstance aggravante pour toutes les infractions.
14. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts visant à donner aux membres des forces de l'ordre et du Ministère public, aux juges et aux avocats une formation sur les dispositions juridiques

² CRI (2003) 8 : Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

en vigueur permettant de lutter contre les infractions racistes, xénophobes et antisémites. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que ces efforts soient menés dans tous les Länder.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

15. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Allemagne d'envisager l'adoption d'une législation antidiscriminatoire spécifique dans des domaines clés de la vie tels que le logement, l'éducation, la santé, l'emploi et la fourniture de biens et services, afin de renforcer la garantie d'égalité contenue dans l'article 3 de la Constitution allemande. Elle a noté que cette question était examinée dans le cadre de la Directive du Conseil européen sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique (2000/43/EC), et elle espérait que ce processus aurait une issue rapide et positive.
16. Bien qu'aucune législation portant spécifiquement sur la discrimination n'ait encore été adoptée, les autorités allemandes ont informé l'ECRI que l'élaboration d'une telle législation est en bonne voie et qu'un projet de loi devrait être présenté au Parlement en 2004. Ce projet de loi se composera d'un ensemble de mesures qui auront notamment pour objectif de transposer les Directives 2000/43/EC et 2000/78/EC du Conseil européen (cette dernière prévoit un cadre général pour l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail). Les autorités allemandes ont déclaré qu'elles projettent de proposer deux séries de mesures juridiques : l'une concernera les aspects généraux de la discrimination relevant du droit civil et s'appliquera à tous les domaines clés de la vie publique ; l'autre portera sur l'emploi et la formation professionnelle. On ne connaît pas encore précisément les motifs de discrimination qui seront couverts par la législation civile générale.
17. L'ECRI attire l'attention des autorités allemandes sur sa Recommandation de politique générale n° 7, qui contient des recommandations détaillées sur les dispositions dont l'ECRI pense qu'elles devraient figurer dans une législation nationale efficace en droit civil et administratif contre la discrimination raciale. L'ECRI n'a pas connaissance des détails du projet de législation élaboré actuellement, mais elle traite dans sa recommandation de politique générale un grand nombre des problèmes soulevés par les organisations non gouvernementales nationales au sujet de ce projet. Ces problèmes sont notamment les suivants : la nécessité de garantir que la législation antidiscriminatoire s'applique à tous les pouvoirs publics et toutes les personnes physiques ou morales, à la fois dans les secteurs public et privé ; la nécessité de donner aux pouvoirs publics l'obligation de promouvoir l'égalité et d'empêcher la discrimination raciale ; la nécessité de prévoir que la charge de la preuve soit partagée entre la victime présumée d'une discrimination et son auteur ; enfin, la nécessité de garantir que les organisations qui ont un intérêt légitime dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale sont habilitées à intenter des actions devant les instances judiciaires compétentes. L'ECRI aimerait aussi souligner que, dans sa recommandation de politique générale n° 7, elle a recommandé que la loi interdise expressément la discrimination fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

Recommandations :

18. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans leurs efforts visant à adopter une législation antidiscriminatoire dans tous les domaines clés de la vie publique et elle espère que les travaux nécessaires pour présenter un projet de loi au Parlement seront menés à terme de manière effective. L'ECRI encourage les autorités allemandes à garantir que lors de l'examen des différentes options la nécessité d'offrir aux victimes de discrimination un niveau de protection aussi élevé que possible sera prise en considération. Dans ce cadre, l'ECRI recommande vivement aux autorités allemandes de prendre en compte sa Recommandation de politique générale n° 7, notamment pour ce qui concerne les domaines soulignés ci-dessus.

Instances spécialisées et autres institutions

19. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Allemagne de créer au niveau fédéral une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, qui serait chargée, entre autres responsabilités, d'assister les victimes de racisme et de discriminations raciales lors des procédures judiciaires.
20. Les autorités allemandes étudient la question de la création d'une telle instance dans le cadre des débats relatifs à l'adoption d'une législation antidiscriminatoire³. Dans ses Recommandations de politique générale, l'ECRI a fourni des indications détaillées sur le statut, le rôle et les fonctions qui devraient selon elle être attribués à ces instances spécialisées nationales. L'ECRI aimerait souligner en particulier les recommandations contenues dans sa Recommandation de politique générale n° 2⁴, concernant la nécessité de garantir l'indépendance et la responsabilité de telles instances. Elle aimerait aussi souligner qu'elle recommande, dans sa Recommandation de politique générale n° 7, que les compétences suivantes soient accordées aux instances spécialisées nationales : l'assistance aux victimes ; des pouvoirs d'enquête ; le droit d'engager des procédures judiciaires et d'y participer ; le contrôle de la législation et un rôle consultatif auprès des autorités législatives et exécutives ; la sensibilisation du public aux problèmes de racisme et de discrimination raciale ; enfin, la promotion des politiques et des pratiques visant l'égalité de traitement.
21. Dans son second rapport, l'ECRI saluait le travail accompli par le Commissaire du gouvernement fédéral pour les questions relatives aux étrangers et par les commissaires des conseils d'étrangers actifs au niveau des Länder et des municipalités. Elle encourage les autorités allemandes à répondre aux difficultés rencontrées quant au fonctionnement de tels organes et à leur accorder des ressources suffisantes.

³ Voir les Dispositions en matière de droit civil et administratif.

⁴ CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI, sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

22. Depuis le second rapport de l'ECRI, conformément à la nouvelle approche également exprimée dans le Projet de loi sur l'immigration⁵, le Commissaire du gouvernement fédéral pour les questions relatives aux étrangers a été rebaptisé Commissaire fédéral pour les migrations, les réfugiés et l'intégration. Au niveau des Länder et des municipalités, cependant, l'ECRI note que depuis son second rapport il a été mis fin aux activités de certains commissaires ou conseils d'étrangers, ou qu'ils ont fusionné avec des organes dotés d'autres compétences.

Recommandations :

23. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans leurs efforts visant à créer au niveau national une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI recommande vivement aux autorités allemandes de prendre en considération ses Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7, notamment en ce qui concerne les domaines soulignés ci-dessus.
24. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de continuer de veiller à ce que le Commissaire fédéral pour les migrations, les réfugiés et l'intégration bénéficie de ressources suffisantes pour mener ses activités. L'ECRI recommande aussi aux autorités allemandes de soutenir la poursuite des activités des commissaires ou des conseils d'étrangers créés au niveau des Länder et des municipalités, y compris en veillant à ce que ces instances disposent des ressources nécessaires et qu'une extension éventuelle de leurs compétences n'ait pas pour effet de diminuer l'attention accordée aux problèmes relatifs aux immigrés, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Éducation et sensibilisation

25. Dans son second rapport, l'ECRI soulignait l'importance d'inclure l'éducation aux droits de l'homme dans les curriculums scolaires. Elle insistait aussi sur la nécessité de garantir que les supports utilisés dans les écoles contiennent des informations sur la diversité de la société allemande, présentées sous un angle valorisant.
26. L'ECRI se félicite du fait qu'une des tâches principales de l'Institut des droits de l'homme créé par les autorités allemandes en mars 2001 consiste à promouvoir l'éducation aux droits de l'homme en Allemagne. Pour ce qui concerne l'éducation aux droits de l'homme dispensée dans les écoles, cependant, l'ECRI note que malgré l'existence d'une recommandation des autorités fédérales visant à introduire l'éducation aux droits de l'homme dans les curriculums scolaires de tous les Länder, seul un petit nombre d'entre eux-ci ont à ce jour mis cette recommandation en pratique. Par conséquent, dans les écoles de la majorité des Länder, les droits de l'homme ne sont enseignés que dans le cadre de projets spécifiques, qui concernent toutefois pour certains d'entre eux plus spécifiquement les questions du racisme et de la discrimination raciale.
27. Une autre recommandation des autorités fédérales a pour objectif d'introduire l'éducation interculturelle dans les systèmes scolaires de tous les Länder, non comme une matière distincte, mais dans le cadre d'une approche

⁵ Voir ci-dessous, *Accueil et statut des non-ressortissants*.

interdisciplinaire. Dans l'ensemble, les informations reçues par l'ECRI indiquent que des efforts ont été réalisés dans tous les Länder afin d'introduire cette approche en tant que thème interdisciplinaire abordé dans diverses matières. Toutefois, il a aussi été signalé à l'ECRI que les supports actuellement utilisés dans les écoles allemandes ne reflètent pas toujours la diversité de la société du pays. En outre, il semble que les efforts visant à développer les compétences interculturelles des enseignants, des éducateurs et, plus généralement, des communautés éducatives aient été limités.

Recommandations :

28. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que l'éducation aux droits de l'homme soit introduite en tant que matière obligatoire à tous les niveaux d'enseignement et dans toute l'Allemagne. Elle recommande aussi aux autorités allemandes de contrôler le degré d'intégration de l'éducation interculturelle dans la pratique quotidienne des écoles allemandes, y compris en s'assurant que les supports utilisés reflètent la diversité de la société du pays. L'ECRI demande aussi l'adoption d'autres mesures visant à améliorer la compétence interculturelle des enseignants, des éducateurs et des communautés éducatives.

Accueil et statut des non-ressortissants

29. Dans son second rapport, l'ECRI s'est intéressée de manière détaillée à la situation des non-ressortissants d'Allemagne, qui représentent approximativement 9 % de l'ensemble de la population du pays. L'ECRI a noté qu'en dépit du nombre considérable des non-ressortissants vivant en Allemagne depuis longtemps voire depuis leur naissance, ce pays montrait une certaine réticence à se considérer comme un pays d'immigration. L'ECRI a noté que les personnes d'origine immigrée, même lorsqu'elles appartiennent à la deuxième ou la troisième génération née en Allemagne, avaient tendance à demeurer des "étrangers" dans les statistiques et le discours public du pays. Le terme "étrangers" semble aujourd'hui encore être fréquemment appliqué à des personnes qui possèdent la nationalité allemande. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que les politiques allemandes concernant ces personnes avaient en grande partie été inspirées par le concept du "travailleur invité", selon lequel les immigrés étaient perçus en premier lieu du point de vue de leur valeur utilitaire. Du fait de ces politiques, la responsabilité de l'intégration dans la société allemande a massivement été confiée à la population immigrée elle-même, les mesures d'intégration n'étant pas jugées prioritaires, tandis que les possibilités d'intégration étaient encore diminuées du fait de la précarité du statut de résidence parfois accordé à ces personnes.
30. Le second rapport de l'ECRI mentionnait déjà le fait que les autorités allemandes et les faiseurs d'opinion commençaient à parler de l'Allemagne comme d'un pays d'immigration, et cette tendance s'est encore accentuée ces dernières années. L'ECRI souligne l'importance de cette nouvelle approche, car elle considère, ainsi qu'il est mentionné dans d'autres parties du présent rapport, que les problèmes du racisme et de la discrimination raciale dépendent étroitement de la place et du rôle accordés au sein de la société allemande aux immigrés et aux personnes d'origine immigrée, et de la perception publique qu'a la société allemande de cette catégorie de la population. Cette évolution vers une certaine reconnaissance du rôle bénéfique de l'immigration pour

l'Allemagne s'est reflétée dans l'élaboration d'un projet de loi visant à "contrôler et limiter l'immigration et à réglementer la résidence et l'intégration des citoyens de l'UE et des étrangers" (Projet de loi sur l'immigration). Adopté par le Parlement fédéral, mais rejeté par le Conseil fédéral en juin 2003, le Projet de loi sur l'immigration est à présent examiné par une Commission de médiation du Parlement fédéral. Bien que les organisations non gouvernementales aient fait état de leur préoccupation concernant un certain nombre de dispositions contenues dans ce projet de loi, il semble y avoir un consensus assez large pour affirmer que le texte va dans le sens d'une reconnaissance du rôle de l'immigration dans la société allemande et de l'obligation et de la responsabilité pour l'État de favoriser l'intégration.

Recommandations :

31. L'ECRI encourage les autorités allemandes à poursuivre la mise en place de politiques d'immigration et d'intégration où les immigrés ne sont pas perçus en premier lieu du point de vue de leur valeur utilitaire et qui reconnaissent le rôle bénéfique de l'immigration et le fait que les immigrés font partie intégrante de la société allemande.

- Situation des non-ressortissants

32. Dans son second rapport, au vu des avantages affectifs et psychologiques qu'apporte la présence de membres de la famille et de l'importance de cet élément pour la réussite de l'intégration, l'ECRI a suggéré d'étudier la possibilité d'élever la limite d'âge des enfants tombant dans le champs du regroupement familial et de faciliter les visites des membres de la famille vivant à l'étranger. L'ECRI note cependant avec regret que le projet de loi sur l'immigration prévoit d'abaisser la limite d'âge de 16 à 12 ans pour les enfants autorisés à rejoindre leurs parents se trouvant déjà en Allemagne, la limite étant de 18 ans uniquement pour les enfants des réfugiés et des travailleurs hautement qualifiés. Plus globalement, l'ECRI note que l'Allemagne a fait devant la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant une déclaration aux termes de laquelle cette Convention ne peut être interprétée comme limitant le droit de l'Allemagne d'adopter des lois et règlements concernant l'entrée des étrangers et les conditions de leur séjour, ou le droit de ce pays de différencier ses nationaux des étrangers. Selon des informations reçues par l'ECRI, cette déclaration limite dans les faits la jouissance des droits de l'enfant en Allemagne.
33. Comme le second rapport de l'ECRI le mentionnait déjà, les non-ressortissants peuvent être expulsés d'Allemagne s'ils ont commis une infraction considérée comme une atteinte ou une menace à la sécurité publique et passible d'une peine d'emprisonnement de trois ans au moins. Les personnes âgées de moins de 21 ans bénéficient d'un degré de protection plus grand face à l'expulsion, mais il a été signalé que les jeunes qui sont nés en Allemagne ou y ont passé presque toute leur vie peuvent faire l'objet d'une telle mesure.
34. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à l'Allemagne d'accorder certains droits politiques aux non-ressortissants s'ils étaient des résidents de longue durée, notamment le droit de vote pour les élections locales. L'ECRI note que les citoyens de l'UE sont encore les seuls non-ressortissants allemands qui disposent du droit de vote et d'éligibilité aux élections locales.

Recommandations :

35. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que le droit au respect de la vie privée et familiale et les droits de l'enfant soient pleinement appliqués pour toutes les personnes résidant en Allemagne, y compris les non-ressortissants. Elle demande à nouveau l'adoption de mesures visant à faciliter le regroupement des enfants avec leurs familles et les visites des membres de la famille vivant à l'étranger. À cet égard, l'ECRI considère que l'âge au-delà duquel les enfants ne peuvent plus bénéficier du regroupement familial, qui est actuellement de 16 ans, ne devrait pas être abaissé mais, au contraire, augmenté à 18 ans pour tous les enfants. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce qu'aucun arrêté d'expulsion ne soit pris à l'encontre des étrangers en violation du droit au respect de la vie privée et familiale ou des droits de l'enfant.
36. L'ECRI recommande à l'Allemagne d'accorder le droit de vote et d'éligibilité pour les élections locales aux résidents de longue durée non ressortissants de l'UE.
37. Le projet de loi sur l'immigration introduit pour la première fois un programme d'intégration pour les nouveaux arrivants, mis en œuvre par les autorités fédérales et les Länder. Les nouveaux arrivants venus dans le cadre du regroupement familial et à des fins professionnelles et les réfugiés, s'ils ne peuvent pas démontrer une connaissance rudimentaire de la langue allemande, auront le droit et l'obligation de participer à une formation d'intégration. Cette formation portera principalement sur la langue allemande, mais aussi sur des sujets tels que la culture et l'histoire du pays. Les personnes vivant déjà en Allemagne ne seront pas obligées de suivre cette formation et ne pourront y participer que si les effectifs le permettent. La participation aux formations constituera un des facteurs pris en compte lors de la décision de prolonger ou non l'autorisation de résidence de la personne concernée. Des organisations non gouvernementales et des représentants des communautés immigrées ont signalé à l'ECRI que ce programme répond, au moins partiellement, à une demande de ces communautés. Toutefois, ces organisations ont émis des réserves concernant la question des sanctions en cas de non-participation aux formations d'intégration et elles ont souligné que des exceptions doivent être autorisées pour les personnes qui sont dans une situation particulière ou vulnérable.

Recommandations :

38. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que les éventuelles formations d'intégration destinées aux nouveaux arrivants soient adaptées, autant que possible, à la situation spécifique des personnes, y compris leur niveau d'éducation, leur qualification professionnelle, leur âge et leur état de santé. L'ECRI recommande en outre que les autorités allemandes veillent à ce qu'une formation de grande qualité soit assurée dans tous les Länder en ayant recours, le cas échéant, à des lignes directrices, des dispositifs de suivi, des formations pour les éducateurs et des échanges de bonnes pratiques entre les Länder. Les autorités allemandes sont aussi vivement encouragées à étudier les effets des sanctions et à adopter le cas échéant des mesures correctives, notamment la suppression de ces sanctions.

- Situation des demandeurs d'asile et des réfugiés

39. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que les demandeurs d'asile ne sont autorisés à travailler qu'après avoir séjourné légalement en Allemagne pendant un an. Cela dit, elle notait également que la législation selon laquelle les postes doivent être proposés en priorité à des citoyens allemands, à des ressortissants de l'Union européenne ou à des particuliers titulaires d'un permis de séjour permanent – avant que les personnes dont les conditions de séjour ne sont pas aussi clairement établies ne puissent y prétendre – fait qu'il est très difficile pour les demandeurs d'asile de trouver un emploi. L'ECRI a également noté que les prestations sociales versées aux demandeurs d'asile avaient été réduites. Elle a donc recommandé aux autorités allemandes de faire en sorte que les demandeurs d'asile n'en soient pas réduits à l'indigence. Aucune amélioration n'a été constatée dans ce domaine depuis le second rapport de l'ECRI. Même s'il a été signalé que la loi sur l'immigration pouvait en partie modifier les règles applicables à l'ordre de priorité dans lequel les emplois sont proposés, l'ECRI croit comprendre que ces modifications n'amélioreront pas la situation des demandeurs d'asile sur le marché du travail.
40. L'ECRI note que la liberté de circulation des demandeurs d'asile en Allemagne est sérieusement limitée. Ainsi, les demandeurs d'asile ne peuvent pas quitter le district (*Kreis*) où ils ont été inscrits comme tels, sans l'autorisation préalable du Bureau des étrangers. Par ailleurs, l'ECRI a été informée à de nombreuses reprises que la délivrance de ces autorisations est souvent différée ou refusée sans raison légitime. Elle a également appris que la Loi sur l'immigration comporte des dispositions qui visent à réglementer la latitude dont dispose le Bureau des étrangers pour délivrer ces autorisations de quitter le district.
41. L'ECRI note que tous les réfugiés reconnus comme tels ne jouissent pas sans réserve des droits liés au regroupement familial. Actuellement, il y a en Allemagne deux catégories de réfugiés reconnus comme tels: ceux qui ont obtenu l'asile dans les conditions prévues par l'article 16a de la Constitution et ceux qui ont obtenu le statut de réfugié tel que prévu par l'article 51 de la Loi sur les étrangers. Or, ces derniers ne jouissent pas de tous les droits liés au regroupement familial, dans la mesure où l'exercice de ces droits est subordonnée à des contraintes d'ordre économique ; en effet, dans la pratique, s'ils dépendent de l'aide sociale, ils ne peuvent pas faire venir les membres de leur famille en Allemagne. L'ECRI a été informée que le Projet de Loi sur

l'immigration reconnaîtra tous les droits liés au regroupement familial à tous les réfugiés reconnus comme tels.

42. Le nombre de demandes d'asile n'a cessé de diminuer au cours des dernières années. Il est également fait mention d'une baisse du taux de reconnaissance du statut de réfugié entre janvier et août 2003. L'ECRI note que le fait d'être persécuté dans son pays par des personnes qui ne relèvent pas de la fonction publique ou sur la base du sexe ne constituent pas, en Allemagne, des motifs suffisants pour prétendre au statut de réfugié. Toutefois, les autorités allemandes ont informé l'ECRI que le Projet de loi sur l'immigration comporte des dispositions qui visent à prendre en compte ces circonstances pour octroyer le statut de réfugié au sens de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Bien que les juges des tribunaux administratifs ne soient pas tenus de suivre une formation spécifiquement axée sur les demandeurs d'asile et les réfugiés, des séminaires sont organisés sur ce thème à la fois par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et par le ministère de la Justice.

Recommandations :

43. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités allemandes de veiller à ce que les demandeurs d'asile ne soient pas réduits à l'indigence, notamment en leur reconnaissant un accès adéquat au marché du travail. Elle leur recommande également de veiller à ce que la liberté de circulation des demandeurs d'asile soit respectée. Elle leur recommande aussi de faire en sorte que le droit au regroupement familial soit garanti sans réserve à tous les réfugiés reconnus comme tels.
44. L'ECRI encourage les autorités allemandes à poursuivre leurs efforts pour faire en sorte que les persécutions par des personnes qui ne relèvent pas de la fonction publique et les persécutions sur la base du sexe soient reconnues en Allemagne comme autant de motifs légitimes pour prétendre au statut de réfugié au sens de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. L'ECRI recommande aux autorités allemandes d'intensifier leurs efforts pour dispenser une formation spécifiques aux magistrats impliqués dans l'appréciation des conditions d'octroi du droit d'asile et du statut de réfugié.
45. Dans son second rapport, l'ECRI faisait part de son inquiétude devant les cas signalés de Roms et de membres d'autres minorités ethniques du Kosovo qui y auraient été renvoyés par la force, en violation du principe de *non-refoulement* et des dispositions de l'article 3 de la CEDH. Depuis le second rapport de l'ECRI, un mémorandum d'accord a été signé aux termes duquel l'Allemagne s'engage à suspendre jusqu'au 31 mars 2004 les retours par la force de Serbes et de Roms au Kosovo, tandis que le retour des membres d'autres communautés minoritaires peut être organisé dans certains cas à l'issue d'un processus de contrôle individuel et préalable de chaque situation.
46. Les demandeurs d'asile qui atterrissent sur certains aéroports allemands en provenance de pays réputés sûrs ou qui ne sont pas en mesure de prouver leur identité, peuvent être soumis à la procédure dite « d'aéroport ». Les autorités allemandes rappellent que cette procédure ne s'applique chaque année qu'à un nombre limité de personnes (278 en 2001 et 298 en 2002). Compte tenu des délais très brefs que cette procédure implique, dans son second rapport, l'ECRI

a recommandé aux autorités allemandes de veiller à ce que les demandeurs d'asile disposent de suffisamment de temps pour préparer efficacement la défense de leur cause et pour qu'ils aient accès sans réserve aux conseils d'un avocat. Selon les autorités allemandes, les demandeurs d'asile soumis à cette procédure bénéficient de l'aide gratuite d'un avocat ou peuvent faire appel à un avocat de leur choix. L'ECRI note qu'aucune disposition n'est prévue pour exclure les enfants non accompagnés de l'application de cette procédure. En outre, elle note que, même si la législation allemande prévoit que chaque enfant non accompagné doit être confié à la garde d'un agent nommé à cette fin, dans certains cas, aucun agent ne serait désigné ou, lorsqu'il y en a un, il devrait prendre en charge un trop grand nombre d'enfants.

47. Selon la législation allemande, tout enfant né sur le territoire allemand a le droit d'être inscrit au Registre d'état civil. En vue d'établir un certificat de naissance, les parents doivent prouver leur identité, sauf lorsque cela implique des difficultés excessives ou un coût disproportionné. Des rapports sont parvenus à l'ECRI selon lesquels, dans certains Länder, les bureaux de l'état civil auraient refusé d'inscrire des enfants nés en Allemagne de demandeurs d'asile sans papiers.

Recommandations :

48. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de faire en sorte que nul ne soit contraint par la force de retourner dans son pays d'origine, en violation du principe de *non-refoulement* et des dispositions de l'article 3 de la CEDH. A cet égard, elle recommande d'être particulièrement attentif à la situation des personnes renvoyées au Kosovo.
49. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités allemandes de faire en sorte que tous les demandeurs d'asile – y compris ceux auxquels est appliquée la procédure dite « d'aéroport » – disposent de suffisamment de temps pour préparer efficacement la défense de leur cause et bénéficient sans réserve des conseils d'un avocat. Elle recommande également que les enfants non accompagnés soient exclus de l'application de cette procédure. Elle encourage les autorités allemandes à veiller à ce qu'une garde efficace soit garantie en pratique à tous les enfants non accompagnés.
50. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que le droit des enfants nés en Allemagne d'être officiellement déclarés auprès d'un bureau de l'état civil soit respecté sans réserve, que l'identité de leurs parents soit ou non connue.

- Personnes dont le séjour est toléré

51. Il existe actuellement en Allemagne environ 227 000 personnes dont la présence est seulement tolérée (*Duldung*). Il s'agit de personnes dont les pouvoirs publics reconnaissent que la situation justifie une protection provisoire en raison du risque de violation des droits de l'homme auquel elles pourraient être confrontées si elles étaient renvoyées dans leur pays, mais également de personnes qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent être expulsées d'Allemagne. Toutes les personnes dont le séjour en Allemagne n'est que toléré n'ont pas le droit d'y établir leur résidence et, par conséquent, ne jouissent que de droits limités. Ainsi, elles ne peuvent travailler qu'après avoir

séjourné en Allemagne dans ces conditions de tolérance pendant une année complète. Toutefois, le même ordre de priorité en matière d'emploi s'applique à ces personnes tout comme indiqué plus haut pour les demandeurs d'asile⁶ et cette exigence rend leur embauche problématique. L'ECRI a également été informée que, dans certains cas, des permis de travail n'avaient été accordés à des personnes « tolérées » que pour un nombre limité d'heures par semaine et que ces autorisations n'avaient pas été prolongées en dépit des demandes formulées en ce sens par les employeurs. Dans certains cas, cette attitude s'est traduite pour les personnes dont la présence en Allemagne n'est que tolérée par la perte de leur emploi et par une nouvelle dépendance à l'égard de l'aide sociale. En ce qui concerne le droit à l'éducation, les enfants dont la présence n'est que tolérée peuvent fréquenter les établissements scolaires mais ils n'ont pas la possibilité de s'inscrire à des formations professionnelles. En outre, les personnes dont la présence en Allemagne n'est que tolérée ne bénéficient pas du droit au regroupement familial et leur liberté de circulation est limitée.

52. L'ECRI note qu'un nombre considérable de personnes ont vécu en Allemagne pendant longtemps alors que leur présence n'y était que tolérée – pour certaines d'entre elles pendant 12 ans ou plus – et qu'en conséquence elles ont tissé des liens étroits avec l'Allemagne. Dans de nombreux cas, les enfants de ces personnes sont nés en Allemagne et n'ont donc fréquenté que des établissements scolaires allemands. En dépit de ce fait, ces personnes sont passibles à tout moment d'une mesure d'expulsion. Des familles établies de longue date en Allemagne auraient été expulsées et d'autres auraient « éclaté » du fait de l'expulsion de certains de leurs membres.
53. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI que le Projet de loi sur l'immigration comporte des dispositions selon lesquelles les personnes dont le droit à une protection provisoire a été reconnu bénéficieront de permis de séjour temporaires. Cela dit, pour les autres personnes dont, actuellement, la présence sur le territoire n'est que tolérée, tout va être fait pour accélérer les expulsions. Pour autant, l'ECRI considère qu'une solution doit être trouvée à propos des personnes dont le séjour est seulement toléré et qui vivent en Allemagne depuis longtemps. Elle note par exemple que certaines organisations non gouvernementales ont fait campagne pour que des permis de séjour soient octroyés aux personnes dont la présence en Allemagne n'est que tolérée mais qui y vivent depuis cinq ans ou plus.

Recommandations :

54. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans leur projet d'octroi de permis de séjour provisoire aux personnes dont le droit à une protection provisoire a été reconnu. Toutefois, à court terme, elle recommande aux autorités allemandes d'œuvrer pour trouver une solution humaine qui respecte les droits de l'homme et soit acceptable par toutes les personnes dont le séjour en Allemagne n'est que toléré mais qui y vivent depuis longtemps et ont tissé des liens étroits avec le pays.

⁶ Voir plus haut. *Accueil et statut des non-ressortissants – Situation des demandeurs d'asile et des réfugiés.*

- **Climat général à propos des non-ressortissants**

55. Dans son second rapport, l'ECRI s'est intéressée à l'impact des politiques d'immigration et d'asile et du débat qui avait entouré leur adoption sur les perceptions et les comportements du grand public à l'égard des non-ressortissants mais aussi des allemands d'origine immigrée. En dépit d'une évolution positive vers une meilleure reconnaissance de l'Allemagne comme pays d'immigration – ainsi qu'il en a été fait mention plus haut – l'ECRI note que le débat sur l'adoption de la Loi sur l'immigration et d'autres mesures visant à faire obstacle à la discrimination n'a pas toujours conduit au développement d'un climat dans lequel les immigrés, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes d'origine immigrée seraient perçues comme des composantes véritablement égales de la population allemande et bienvenues dans le pays. De façon générale, il a été signalé à l'ECRI que même lorsque des mesures sont prises pour autoriser l'immigration ou améliorer la situation des non-ressortissants et des demandeurs d'asile, les politiciens et les leaders d'opinion ont parfois tendance à adopter une position ambiguë vis-à-vis du caractère plus ou moins souhaitable de la présence d'immigrés au sein de la société allemande.

Recommandations :

56. L'ECRI tient à réaffirmer que les politiciens, les journalistes et les autres personnalités publiques devraient faire extrêmement attention à ne pas perpétuer l'hostilité ou des stéréotypes négatifs à l'encontre des non-ressortissants et des membres des groupes minoritaires. Ils devraient plutôt prendre l'initiative de dénoncer le racisme et la discrimination et veiller à ce que les non-ressortissants soient perçus comme des composantes véritablement égales de la population allemande et bienvenues dans le pays. A cet égard, l'ECRI insiste sur le fait que, pour lutter efficacement contre le racisme et la discrimination raciale, il est crucial que tous les partis politiques et les responsables politiques résistent à la tentation d'aborder sous un angle négatif afin de recueillir un plus grand nombre de voix lors des élections les problèmes relatifs aux immigrés, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Les partis politiques et les responsables devraient plutôt adopter une attitude ferme contre toutes les formes de racisme, de discrimination et de xénophobie et refuser d'entériner des politiques inspirées par de tels sentiments.

Accès aux services publics

- **Éducation**

57. Comme l'avait déjà noté l'ECRI dans son second rapport, les enfants non-ressortissants sont sur-représentés dans le premier cycle de l'enseignement secondaire et dans les établissements spécialisés de rattrapage ; sur l'ensemble du territoire allemand, près de 14 % de ces enfants et 4 % des enfants allemands fréquentent ce dernier type d'établissements. Les enfants non-ressortissants sont également sous-représentés dans les écoles primaires et les cours moyens. Par ailleurs, parmi les enfants qui quittent le système scolaire sans diplôme de fin d'études, les non-ressortissants sont beaucoup plus nombreux que les enfants allemands. Dans son second rapport, l'ECRI suggérait que ces différents problèmes fassent l'objet d'une étude plus poussée et que le rôle de la discrimination à cet égard soit étudié. Les autorités

allemandes indiquent que les préjugés et les stéréotypes ne constituent que l'une des raisons pour lesquelles les enfants non-ressortissants sont défavorisés en matière d'éducation. Et, en effet, il y a d'autres explications à cette réalité : barrière linguistique, absence d'informations sur les opportunités existantes, acquis scolaires des parents des enfants scolarisés et absence de compétences interculturelles au sein des communautés éducatives. Mais un autre facteur semble également jouer un rôle important : il s'agit de la garantie d'un statut, c'est-à-dire du fait que les familles de non-ressortissants puissent planifier leur avenir en Allemagne. Les autorités allemandes précisent également que des statistiques sont régulièrement collectées sur la base de la possession de la nationalité allemande et que, par voie de conséquence, La situation plus avantageuse des enfants allemands en matière d'éducation concerne également les enfants qui ont la nationalité mais ne sont pas allemands de souche. Cela dit, certains *Länder* ont commencé à recueillir des données sur la base de la langue maternelle des enfants. Il a été précisé à l'ECRI que des initiatives étaient en cours dans plusieurs *Länder* pour dispenser aux enfants non-ressortissants des programmes éducatifs dans leur langue maternelle. L'ECRI a également été informée des initiatives qui visent à améliorer l'enseignement de la langue allemande comme seconde langue, notamment dans les écoles maternelles où les enfants non-ressortissants sont sur-représentés. A cet égard, l'ECRI note qu'un contrôle de la qualité est en cours d'introduction dans les établissements scolaires de certains *Länder* qui prend la forme d'examens passés après le second degré. L'ECRI note également avec intérêt que d'autres initiatives ont été développées pour améliorer les compétences pédagogiques des parents.

Recommandations :

58. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans les efforts qu'elles déploient pour améliorer la situation des enfants non-ressortissants dans les établissements scolaires. Elle considère que l'enseignement en allemand comme deuxième langue dès l'école maternelle est un objectif prioritaire. Toutefois, elle insiste sur le fait que les mesures exclusivement destinées aux enfants non-ressortissants ne seront pas suffisantes pour leur assurer l'égalité des chances en matière d'éducation. A cet égard, elle recommande vivement l'adoption d'initiatives pour renforcer les compétences interculturelles des communautés scolaires, grâce à des mesures également axées sur la population majoritaire.

- Logement

59. Des cas de discrimination raciale sont toujours signalés sur le marché du logement privé. L'ECRI note que le logement est l'un des domaines concernés par le projet de législation anti-discriminatoire actuellement en cours de préparation. Dans son second rapport, l'ECRI suggérait le lancement d'une étude sur les pratiques discriminatoires et les obstacles ou les mécanismes d'exclusion sur les marchés public et privé du logement. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI que la coopération entre les autorités fédérales et celles des *Länder* a été renforcée pour concentrer les efforts sur les initiatives en matière de logement axées sur des groupes cibles tels que les populations à faible revenu, parmi lesquelles les non-ressortissants sont souvent sur-représentés. Les autorités allemandes ont également souligné que, par le biais du programme « *Social City* », les autorités fédérales et celles des

Länder voulaient aider les districts où les carences sont manifestes en termes d'infrastructures sociales, de constructions, d'emplois et de parcs immobiliers.

Recommandations :

60. L'ECRI recommande que des études soient menées sur les pratiques discriminatoires et les obstacles ou les mécanismes d'exclusion en vigueur dans le domaine du logement sur les marchés public et privé, afin d'affiner les réponses qu'il convient d'apporter, par le biais de politiques ciblées, aux différents problèmes recensés.

Emploi

61. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités allemandes d'approfondir leur recherche sur les obstacles que rencontrent les non-ressortissants et les personnes d'origine immigrée lorsqu'ils se présentent sur le marché du travail et de concentrer plus particulièrement leurs efforts sur la discrimination directe et indirecte. Après avoir pris connaissance de l'existence de pratiques discriminatoires en ce qui concerne les taux de rémunération des travailleurs immigrés dans certains secteurs, l'ECRI a préconisé l'adoption d'autres mesures pour éviter de telles situations. Pour finir, elle a recommandé l'adoption d'une législation anti-discriminatoire complète en matière d'emploi.
62. Depuis le second rapport de l'ECRI, les autorités allemandes ont lancé un programme de financement – Xenos – qui associe des mesures directement liées au marché du travail à des activités contre la xénophobie, le racisme et la discrimination raciale. Des projets financés dans le cadre du programme Xenos sont actuellement en cours de réalisation sous la direction d'un certain nombre d'acteurs sociaux, notamment au niveau local ; ces initiatives ont pris des formes diverses : séminaire sur les compétences interculturelles, formation professionnelle de membres de groupes défavorisés ; formation de multiplicateurs et élaboration de politiques anti-discriminatoires et de mécanismes de médiation au sein des entreprises, etc. Cinquante-cinq pour cent du budget alloué à ce programme correspond à des activités déployées dans les *Länder* de l'est de l'Allemagne et le reste dans ceux de l'ouest.
63. Depuis le second rapport de l'ECRI, le rôle des comités d'entreprise dans la lutte contre la discrimination raciale a été renforcé. Parmi les nouvelles tâches dévolues à ces structures figurent la promotion de l'intégration des travailleurs étrangers et l'application de mesures de nature à combattre le racisme et la xénophobie au travail. Les comités d'entreprise sont maintenant habilités à refuser leur agrément au recrutement de travailleurs impliqués dans des activités racistes et xénophobes et à demander le renvoi de ces travailleurs. Lors des assemblées d'actionnaires, il est également demandé aux employeurs d'indiquer la proportion de travailleurs étrangers dans leurs effectifs. Comme indiqué plus haut⁷, un ensemble de dispositions juridiques intégrées à un train de mesures anti-discriminatoires à soumettre au Parlement en 2004 concernera l'emploi et la formation professionnelle et traitera de la discrimination sous différents angles, y compris ceux visés par les travaux de l'ECRI.

⁷ Dispositions en matière de droit civil et administratif.

Recommandations :

64. L'ECRI encourage les autorités allemandes à prévenir et à combattre la discrimination raciale, le racisme et la xénophobie sur le marché du travail. Elle recommande de procéder à une évaluation du programme Xenos afin d'en apprécier l'efficacité, notamment en ce qui concerne l'affectation des fonds à des acteurs variés de la société civile et à un grand nombre d'initiatives. A cet égard, elle recommande de nouveau aux autorités allemandes de veiller à ce que les obstacles que rencontrent les non-ressortissants et les personnes d'origine immigrée pour accéder au marché du travail soient identifiés de façon aussi précise que possible afin d'orienter les financements vers des initiatives axées sur les domaines prioritaires. En outre, elle leur recommande d'évaluer la mise en œuvre pratique des nouvelles compétences reconnues aux comités d'entreprise dans la lutte contre la discrimination raciale et la promotion d'une meilleure intégration des travailleurs étrangers.

Groupes vulnérables

- Communauté juive

65. Dans son second rapport, l'ECRI a noté une recrudescence de l'antisémitisme et des agressions violentes contre la communauté juive. Depuis ce rapport, l'Allemagne a connu une progression marquée des cas de propagande antisémite. Les manifestations de violence antisémite contre les personnes et contre les biens sont également en augmentation. Il semblerait aussi que les courriers et les appels téléphoniques à connotation antisémite ainsi que les menaces adressées aux membres des communautés juives et à leurs organisations soient aussi en hausse. L'ECRI examine plus en détail le problème de la violence antisémite dans la deuxième partie du présent rapport. Cela dit, elle note que, depuis son second rapport, les perceptions relatives aux événements actuels au Proche-Orient ont contribué à développer des attitudes antisémites en Allemagne, parfois liées à des associations inappropriées entre les communautés juives qui vivent en Allemagne et les événements au Proche-Orient et à des attentes inappropriées placées dans les communautés juives d'Allemagne.
66. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de faire attention à éviter toute description tendancieuse des problèmes qui aurait pour effet de favoriser l'expression publique de l'antisémitisme, comme c'est le cas pour le problème de l'immigration récente de juifs en Allemagne et pour les dédommagements versés aux victimes du travail forcé sous le régime nazi. L'ECRI a recommandé que l'Allemagne insiste plutôt sur sa responsabilité à l'égard de la réinstallation de sa communauté juive et sur l'intérêt que cela présente pour le pays - durant la dernière décennie, la communauté juive d'Allemagne a augmenté d'environ 30 000 à au moins 100 000 personnes. Elle note que, en janvier 2003, une Convention a été passée entre le gouvernement fédéral et le Consistoire central des juifs d'Allemagne aux termes de laquelle l'Allemagne s'engage à soutenir le Consistoire dans ses activités d'intégration sociale et politique et à contribuer au développement de la communauté juive.

- **Musulmans**

67. Les autorités allemandes estiment qu'environ 3,2 millions de personnes de confession musulmane vivent en Allemagne, dont 500.000 ont la nationalité allemande. Les organisations non gouvernementales précisent qu'après l'augmentation brutale de l'islamophobie en Allemagne à la suite des événements du 11 septembre 2001, le phénomène n'est pas retombé de façon significative. Les organisations qui interviennent au sein de la société civile pour promouvoir l'intégration des musulmans indiquent que ceux-ci sont confrontés à des attitudes soupçonneuses et à des discriminations de la part des autorités des *Länder* dans un certain nombre de domaines : ouverture de lieux de culte et d'écoles maternelles ou organisation d'un enseignement religieux dans les écoles. Les femmes de confession musulmane qui portent le foulard semblent être particulièrement vulnérables au racisme et à la discrimination ; c'est ce que reflètent un certain nombre de rapports qui font mention d'insultes et de harcèlements et, dans le domaine de l'emploi, de harcèlement et de discrimination. En outre, bien que les autorités allemandes aient souligné qu'il n'existe pas d'interdiction de porter le foulard dans les écoles publiques, il semblerait que l'application de politiques rigoureuses contre le port du foulard dans certains établissements scolaires fasse obstacle à ce que de jeunes musulmanes puissent bénéficier d'un certain type d'éducation. De façon plus générale, les organisations de musulmans signalent que les efforts déployés par les musulmans pour s'intégrer à la société allemande sont souvent accueillis avec réticence, notamment par les pouvoirs publics et par les médias.

- **Roms / Sintis**

68. Les membres des communautés rom et sinti restent confrontés à de sérieux handicaps sociaux et à des phénomènes de discrimination et de préjugés qui s'expriment parfois de façon flagrante et directe, notamment dans des domaines comme l'emploi, le logement et l'éducation. Les Roms et les Sintis demeurent victimes d'agressions racistes et de harcèlement et ils font l'objet d'une propagande raciste sur internet. On signale également des profanations de monuments et des agissements de groupements d'extrême droite contre des sites commémoratifs roms et sintis. Comme mentionné ci-dessous⁸, certains médias ont contribué à la pérennisation de préjugés à propos de cette partie de la population allemande et à sa stigmatisation. Comme le notait déjà l'ECRI dans son second rapport, les Roms et les Sintis bénéficient officiellement du statut de minorité nationale. A cet égard, selon les représentants de certaines organisations de Roms et de Sintis, des progrès sont toujours nécessaires pour favoriser l'utilisation de la langue romani et, notamment, pour veiller à ce que l'enseignement de cette langue dans les établissements scolaires soit possible dans tous les *Länder*, tout comme est indispensable l'organisation d'une représentation des Roms et des Sintis au sein des organes politiques et institutionnels. Par ailleurs, les Roms et les Sintis qui n'ont pas la citoyenneté allemande semblent encore plus vulnérables aux problèmes du racisme et de la discrimination. Dans bon nombre de cas, leur situation a empiré en vertu même de leur statut en Allemagne puisque, souvent, ils font partie des personnes dont le séjour n'est que toléré⁹.

⁸ Voir la partie « Médias ».

⁹ Voir ci-dessus. Accueil et statut des non-ressortissants – Personnes dont le séjour est toléré.

- **Minorités visibles**

69. Les membres des groupes minoritaires visibles - et notamment les Noirs – sont particulièrement vulnérables à certaines manifestations très graves de racisme, comme la violence et le harcèlement à motivation raciale, et à la discrimination raciale. Ce groupe de personnes ferait l'objet de contrôles de la police avec une fréquence disproportionnée et serait visé de manière disproportionnée par les contrôles dans les gares et les aéroports. Bien que les membres des groupes minoritaires visibles qui n'ont pas la nationalité allemande soient particulièrement vulnérables au racisme et à la discrimination raciale, même les citoyens allemands qui ont une origine ethnique minoritaire, sont également victimes de ce type de comportements.

- **Femmes victimes de la traite des êtres humains**

70. Les autorités allemandes signalent, pour 2002, une augmentation de 5 % des enquêtes diligentées contre la traite des êtres humains par rapport à 2001. La totalité des 811 victimes identifiées étaient des femmes. Près de 80 % de ces femmes venaient de pays d'Europe centrale et orientale et 5 % environ étaient mineures (âgées de 14 à 17 ans). Des poursuites sont engagées en Allemagne sur la base des dispositions du code pénal qui interdit la traite des êtres humains. Cependant, il a été précisé que les dispositions actuelles n'interdisent que la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et que, par conséquent, la traite des êtres humains à d'autres fins – comme le travail ou les services forcés – n'est pas concernée par ces dispositions du code. A cet égard, l'ECRI note que les autorités allemandes sont en train de préparer un projet de loi visant à étendre le champ d'application des dispositions du Code pénal qui interdisent la traite des êtres humains afin d'y inclure la traite aux fins d'exploitation du travail. Les organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'aide aux femmes victimes de la traite des êtres humains ont souligné la nécessité de créer dans chaque *Land* un organisme qui protège et conseille les victimes. Elles ont également fait mention de la nécessité de tout faire pour que toutes les mesures prises en faveur des femmes victimes de la traite des êtres humains profitent de la même façon à toutes les victimes indépendamment de leurs pays d'origine.

Recommandations :

71. Dans ce contexte, l'ECRI réitère les recommandations qu'elle a déjà formulées en d'autres endroits du présent rapport, car elle estime que leur mise en œuvre permettra de contrer les manifestations de racisme et de discrimination raciale visant tous les groupes minoritaires vulnérables au racisme et à la discrimination raciale, dans les conditions mentionnées dans la présente partie.
72. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour faire obstacle à toutes les manifestations d'antisémitisme en Allemagne. A cet égard, elle insiste sur le rôle que peuvent jouer les différents leaders d'opinion dans la société, qu'il s'agisse de politiciens, de groupes religieux, de médias ou de membres de la société civile, en adoptant une position systématique contre les manifestations d'antisémitisme et en prenant des dispositions pour que leurs propres instances adoptent une attitude cohérente et sans ambiguïté contre ce phénomène.

73. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de prendre des mesures pour combattre efficacement et prévenir le racisme et la discrimination vis-à-vis des musulmans en Allemagne. A cet égard, elle attire l'attention des autorités allemandes sur sa Recommandation de politique générale n° 5¹⁰ qui propose une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.
74. L'ECRI recommande que d'autres mesures soient prises pour améliorer la situation des Roms et des Sintis en Allemagne afin de combattre et de prévenir le racisme et la discrimination raciale contre cette partie de la population allemande. Une fois encore, l'ECRI attire l'attention des autorités allemandes sur sa Recommandation de politique générale n° 3¹¹ qui propose toute une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.
75. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans les efforts qu'elles déploient pour combattre la traite des êtres humains et, plus particulièrement, celle des femmes. Elle recommande aux autorités allemandes d'envisager différents moyens d'intensifier l'aide actuellement fournie aux victimes de la traite des êtres humains, notamment par la création d'organismes spécialisés dans chaque *Land*. Elle encourage également les autorités allemandes à faire en sorte que toutes les mesures prises en faveur des femmes victimes de la traite des êtres humains profitent de la même façon à toutes les victimes, indépendamment de leur pays d'origine.

Médias

76. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que certains médias avaient favorisé les stéréotypes négatifs et les préjugés à l'encontre de personnes d'origine immigrée et de groupes ethniques minoritaires, contribuant ainsi à un climat d'hostilité à l'égard de ces personnes. Elle a noté que le Code de la presse adopté par le Conseil de la presse comportait des directives anti-discriminatoires et, de façon générale, encourageait les médias allemands à envisager l'adoption d'un code de déontologie et à faire suivre à leurs personnels des formations spéciales sur la manière de rendre compte de la réalité dans une société multiculturelle.
77. A cet égard, l'ECRI a appris que la situation n'a pas évolué. Elle note en particulier que les reportages de certains médias continuent de révéler l'origine ethnique des suspects et des auteurs d'infractions, sans que l'information ainsi portée à la connaissance du public ait une pertinence objective en regard des faits mentionnés. Le Conseil central des Sintis et des Roms allemands précise qu'en 2002, il a transmis sans succès au Conseil de la presse 45 plaintes relatives à ce problème.

¹⁰ CRI (2000) 21 : *Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans - Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.*

¹¹ CRI (98) 29 : *Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes - Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.*

Recommandations :

78. L'ECRI invite les professionnels des médias à accorder une attention particulière à la nécessité d'éviter que les reportages ne perpétuent les préjugés et les stéréotypes racistes ; elle insiste sur la nécessité pour eux de jouer un rôle proactif pour contrer les effets de ces préjugés et stéréotypes. A cette fin, l'ECRI considère que, chaque fois que nécessaire, l'adoption et la mise en œuvre de codes de déontologie peuvent constituer des outils efficaces. Il est également important de veiller à ce que les professionnels des médias reçoivent une formation spécifique sur la manière de rendre compte des événements dans une société plurielle. Enfin, l'ECRI insiste sur le fait qu'une meilleure représentation des personnes d'origine immigrée au sein des médias pourrait avoir une incidence positive sur l'image que la presse tend à donner de ces mêmes personnes.

Comportement des représentants des forces de l'ordre

79. Depuis le second rapport de l'ECRI, les organisations non gouvernementales qui suivent le comportement des représentants des forces de l'ordre en Allemagne ont noté une diminution du nombre d'allégations de mauvais traitements et de recours excessif à la force par la police. Pour autant, l'ECRI est toujours préoccupée par le fait que, dans des proportions considérables, ces allégations procèdent toujours de non-ressortissants ou de membres de groupes ethniques minoritaires. L'ECRI s'inquiète également des allégations – significativement moins nombreuses – de mauvais traitements et de recours excessif à la force contre des ressortissants étrangers qui font l'objet d'une mesure d'expulsion, à la fois dans le cadre de la procédure de rétention qui précède l'expulsion et pendant l'expulsion elle-même. Enfin, l'ECRI note l'existence de rapports selon lesquels les membres de groupes minoritaires visibles sont soumis de façon disproportionnée aux contrôles de police.¹²
80. Pour éviter la répétition de telles situations, l'ECRI a déjà recommandé dans son second rapport de tout mettre en œuvre pour que ces allégations fassent l'objet d'enquêtes rigoureuses et que les auteurs des infractions soient sanctionnés. A cet égard, l'ECRI a recommandé en particulier la mise sur pied d'une instance indépendante chargée d'enquêter sur toutes les allégations de mauvais traitements imputés aux agents de police. Elle a également recommandé que la formation des représentants des forces de l'ordre porte aussi sur une sensibilisation aux manifestations de racisme et à la discrimination raciale directe et indirecte. Enfin, l'ECRI a recommandé aux autorités allemandes d'intensifier leurs efforts pour assurer la représentation des membres des groupes minoritaires au sein des forces de police.
81. Bien que l'ECRI ait été informée que des instances de médiation composées de policiers et de membres de la société civile ont été créées dans certains *Länder*, aucun organisme indépendant chargé d'enquêter sur les allégations de mauvais traitements imputés aux représentants des forces de l'ordre n'a été créé depuis le second rapport de l'ECRI. A cet égard, l'ECRI est informée qu'il est toujours très difficile de faire aboutir un dépôt de plainte pour mauvais

¹² Voir plus haut. *Groupes vulnérables – minorités visibles.*

traitements imputés aux forces de l'ordre, à cause d'un certain nombre de facteurs dont, notamment, la durée excessive de l'enquête, une sorte de réticence de certains procureurs à poursuivre les policiers et les contre-accusations de la police qui pourraient dissuader les victimes de mauvais traitements de demander réparation.

82. En ce qui concerne les personnes qui font l'objet de mesures d'expulsion, l'ECRI note qu'à la suite du décès de l'une d'elles en mai 1999, le ministère de l'Intérieur a diffusé des directives pour réglementer les expulsions. Elle a également appris avec intérêt que, dans le Land de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie, une instance composée de membres de la police fédérale des frontières et d'organisations non gouvernementales soucieuses de défendre les droits de l'homme a été créée pour suivre l'exécution des décisions d'expulsion.
83. L'ECRI note que certains *Länder* veillent par la formation – initiale et permanente – à doter les agents de la force publique des compétences interculturelles et à les sensibiliser à la question du racisme, de l'antisémitisme, de la xénophobie et de la discrimination raciale. Cependant, l'ECRI a été informée que la formation sur ces questions est très inégale selon les *Länder*. Les autorités allemandes ont indiqué qu'une formation spéciale est dispensée aux agents de la police fédérale des frontières chargés d'exécuter les arrêtés d'expulsion.
84. Dans certains *Länder*, les personnes d'origine immigrée sont très nombreuses parmi les postulants à des fonctions au sein de la police. Cependant, les autorités allemandes précisent que le taux de réussite de ce groupe de postulants est relativement faible. Ainsi, en l'an 2000, des postes n'ont été proposés au sein des forces de police de Berlin qu'à 66 des 910 postulants d'origine immigrée.

Recommandations :

85. L'ECRI réitère son appel à la création d'un organisme indépendant chargé d'enquêter sur les allégations de mauvais traitements par des policiers. En outre, l'ECRI recommande que les initiatives prises dans certains *Länder* pour créer des structures chargées de contrôler l'exécution des arrêtés d'expulsion soient généralisées à l'ensemble du territoire allemand. Elle recommande aux autorités allemandes d'envisager la création d'un système d'enregistrement des contrôles de police qui permette aux personnes de savoir avec quelle fréquence elles ont été contrôlées, afin d'identifier d'éventuels comportements de discrimination raciale directe ou indirecte.
86. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de veiller à ce que la formation aux compétences interculturelles et la sensibilisation des représentants des forces de l'ordre à la question du racisme et de la discrimination raciale directe et indirecte soient assurées pour toutes les forces de police sur l'ensemble du territoire allemand. Elle recommande vivement aux autorités allemandes de continuer de s'efforcer de dispenser une formation adéquate aux agents de la police fédérale des frontières chargés d'exécuter les arrêtés d'expulsion afin de garantir le strict respect des droits de l'homme et de la dignité humaine lors des expulsions.
87. L'ECRI renouvelle son appel en faveur de mesures qui permettent d'assurer une représentation adéquate des membres des groupes minoritaires au sein des

forces de police. Ces mesures devraient porter sur l'identification des obstacles qui empêchent les membres des groupes minoritaires d'entrer dans la police et sur l'adoption de dispositions ciblées pour lever ces obstacles.

Suivi de la situation

88. Dans son second rapport, l'ECRI a suggéré que la collecte des données ventilées par origine ethnique pourrait aider les autorités allemandes à mieux évaluer la situation des divers groupes minoritaires qui vivent en Allemagne dans différents domaines de la vie tels que l'emploi, le logement et l'éducation. Elle a insisté sur le fait que cette tâche devait être réalisée en conformité avec les réglementations, les recommandations européennes et le droit européen en matière de protection des données et de respect de la vie privée et toujours sur la base du principe de la liberté de déclaration.
89. Les autorités allemandes ont indiqué que la collecte des données de ce type n'est pas autorisée par les accords internationaux que l'Allemagne a souscrits et que cette procédure ne serait pas non plus conforme à la politique de l'Etat à cet égard, telle qu'adoptée à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Les autorités allemandes ont également précisé que les membres des groupes minoritaires et, surtout, ceux de certaines minorités nationales, n'étaient pas favorables à la collecte de ce type de données. Si l'ECRI a également noté la prudence de certaines organisations non gouvernementales allemandes à propos de la collecte de données de ce type, d'autres organisations qui représentent surtout les groupes minoritaires visibles pensent, au contraire, que le recueil de ce type de données est essentiel pour l'élaboration de politiques contre le racisme et la discrimination raciale et l'évaluation de leur efficacité.
90. L'ECRI a également été informée de l'existence de pratiques policières dans certains *Länder* qui autorisent la collecte de données sur l'origine ethnique des auteurs d'infractions ou de suspects, sans que les personnes concernées aient au préalable donné leur autorisation à cette collecte et sans même qu'elles aient été informées de cette collecte de données les concernant.

Recommandations :

91. L'ECRI recommande une nouvelle fois aux autorités allemandes d'améliorer leur système de contrôle en collectant des informations pertinentes ventilées par catégories telles que la religion, la langue, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique et de veiller à ce que ces données soient réunies dans le strict respect des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes à tel ou tel groupe particulier. Ces dispositions devraient aussi prendre en compte le genre, en particulier sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Violence raciste, xénophobe et antisémite

92. Comme elle l'avait déjà signalé dans son second rapport, l'ECRI considère la violence raciste, xénophobe et antisémite comme l'une des expressions les plus dangereuses du racisme et l'un des domaines prioritaires qui justifie l'intervention des pouvoirs publics allemands. En effet, il est toujours fait mention dans ce pays d'agressions – dont certaines se sont traduites par la mort de la victime – contre les membres des groupes minoritaires et, notamment, les demandeurs d'asile, les membres des communautés juives, les Roms et les Sintis. Les membres des groupes minoritaires visibles seraient particulièrement vulnérables à de telles agressions. En conséquence, il y a, en Allemagne, des zones où les personnes qui appartiennent à ces groupes, ont peur de paraître en public. Les organisations non gouvernementales et les représentants des groupes minoritaires signalent que la violence raciste, xénophobe et antisémite constitue une menace concrète pour ces personnes dans de nombreuses régions des *Länder* de l'est de l'Allemagne mais également dans un nombre croissant de zones des *Länder* de l'ouest de l'Allemagne. Bien que les données pour 2003 ne soient pas encore disponibles, depuis le second rapport de l'ECRI et jusqu'en 2002, le nombre d'agressions violentes à connotation raciste, xénophobe et antisémite a malheureusement augmenté.
93. Ces agressions sont essentiellement le fait des membres de groupes d'extrême droite plus ou moins organisés, dont les groupes de néonazis et de skinheads. Le Bureau fédéral pour la défense de la Constitution (*Bundesamt für Verfassungsschutz*) qui surveille, entre autres, les activités des membres de ces groupes, précise que si le nombre d'extrémistes de droite potentiels baisse légèrement – mais régulièrement – depuis 1998, celui d'extrémistes de droite potentiels désireux de recourir à la violence continue sa progression (selon les estimations 10.400 personnes recensées pour l'année 2001). Les autorités allemandes associent ces évolutions au succès relativement limité de l'extrême droite politiquement organisée et à la popularité croissante du mouvement des skinheads. Les organisations non gouvernementales rappellent que les skinheads, néonazis et les autres groupes adeptes de la propagande raciste, xénophobe et antisémite jouissent d'une popularité croissante, en particulier – mais pas exclusivement – dans les *Länder* de l'est de l'Allemagne. Ce succès est lié au développement d'une culture juvénile structurée autour de la musique, de la bande dessinée et des jeux vidéo qui propagent des théories racistes, glorifient le recours à la violence contre les groupes minoritaires et qui imprègnent désormais les communautés locales et notamment les écoles, les pubs, les stades, les discothèques et autres lieux ouverts au public.
94. Dans son second rapport, l'ECRI a considéré que le problème de la violence raciste, xénophobe et antisémite n'était pas exclusivement lié aux conditions spécifiques des jeunes qui peuvent être les auteurs de ces infractions, mais qu'il était également favorisé par d'autres conditions plus générales qui continuent de prévaloir dans la société allemande considérée dans sa globalité. Ces facteurs sont les suivants : perception des non-ressortissants et de la place qu'ils occupent au sein de la société allemande ; incidence de la discrimination raciale dans la vie quotidienne et phénomènes de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme latents qui se manifestent plus généralement dans d'autres secteurs de la population allemande. En conséquence et pour réagir de façon

efficace aux phénomènes de violences raciste, xénophobe et antisémite, l'ECRI recommande aux autorités allemandes d'adopter une approche multidimensionnelle portant, en sus des mesures destinées à s'opposer aux activités de membres de l'extrême droite, sur des dispositions qui tiennent mieux compte des différentes facettes du problème. A cet égard, l'ECRI prend note avec intérêt du contenu du « Rapport sur les dispositions et les activités actuelles et futures du gouvernement fédéral visant à combattre l'extrême droite, la xénophobie et la violence » publié en mai 2002. Ce rapport reflète une approche plus globale qui ne prévoit pas seulement un ensemble d'initiatives visant les auteurs d'infractions et leur environnement social, mais également des mesures en faveur de la promotion des droits de l'homme, du renforcement de la société civile et de l'intégration des étrangers issus des différents segments de la société allemande, et plus particulièrement de sa population d'origine immigrée.

Recommandations :

95. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans les efforts qu'elles déploient pour adopter une approche plus globale du phénomène de la violence raciste, xénophobe et antisémite, qui ne soit pas exclusivement axée sur les activités des extrémistes de droite. L'ECRI considère qu'une réponse efficace à la violence raciste, xénophobe et antisémite en Allemagne exige également des efforts pour résoudre d'autres difficultés qui alimentent cette violence au sein de la société prise comme un tout. Comme indiqué dans d'autres parties du présent rapport, ces causes sont multiples : perceptions des non-ressortissants (y compris des demandeurs d'asile et des immigrés) dans le grand public et de leur place au sein de la société allemande, incidence de la discrimination raciale dans la vie quotidienne et, plus généralement, existence de préjugés racistes, xénophobes et antisémites au sein de la société.
96. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités allemandes de soutenir les initiatives locales dans lesquelles étaient impliqués différents segments des communautés de base et qui visaient à promouvoir une société civile démocratique qui rejette le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. Dans le cadre de leur programme d'action « La jeunesse en faveur de la tolérance et de la démocratie – Contre l'extrême droite, la xénophobie et l'antisémitisme », les autorités allemandes ont lancé trois programmes de financement d'initiatives locales concrètes : « Xenos » dont il a déjà été question dans une autre partie du présent rapport¹³, « Entimon » qui vise à renforcer la culture démocratique afin de combattre la violence et l'extrémisme de droite sur l'ensemble du territoire allemand ; et « Civitas » qui cherche à combattre l'extrémisme de droite dans les *Länder* de l'est de l'Allemagne. L'ECRI accueille favorablement ces développements tout comme le fait qu'un nombre considérable de projets ont déjà été financés dans le cadre de ces programmes. Toutefois, les organisations non gouvernementales ont insisté sur le fait que, dans la pratique, il n'est pas toujours possible d'avoir accès aux financements assurés par ces programmes ; c'est plus spécialement le cas des organisations locales actives sur le terrain qui sont souvent les plus proches des manifestations de la violence raciste, xénophobe et antisémite. Ces organisations ont également souligné que le succès des stratégies mises en

¹³ Voir *Emploi*.

œuvre pour résoudre ces problèmes exigent un engagement financier durable et, à cet égard, elles ont exprimé leurs craintes quant aux incertitudes qui pèsent sur le financement à long terme des projets locaux.

97. Dans son second rapport, l'ECRI a mis l'accent sur l'importance des mesures éducatives et de la sensibilisation des enfants, des jeunes et du grand public pour défendre les valeurs liées au respect des différences. Dans le domaine de l'éducation démocratique, l'ECRI notait le déploiement d'activités à l'initiative des Centres fédéraux et régionaux pour l'éducation politique ; ces initiatives comportaient des mesures visant à réduire les préjugés et la xénophobie. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI que, depuis le second rapport, l'Agence fédérale pour l'éducation civique a essentiellement mis l'accent sur les initiatives visant à combattre l'extrémisme de droite.

Recommandations :

98. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de poursuivre et d'intensifier leur soutien aux initiatives locales qui visent à renforcer les mécanismes démocratiques dans la société civile, à prémunir les communautés locales contre l'extrémisme de droite et, de façon plus générale, contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. A cet égard, elle encourage les autorités allemandes à envisager des moyens de donner un accès raisonnable à des sources de financement aux organisations locales actives sur le terrain et capables d'influer sur la communauté locale,. Elle encourage aussi vivement les autorités allemandes à faire en sorte que les engagements financiers visant à contrer l'extrémisme de droite et, plus généralement, le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, permettent de financer des initiatives locales à long terme afin de garantir leur efficacité.
99. L'ECRI encourage les autorités allemandes à faire en sorte que les initiatives visant à lutter contre l'extrémisme de droite et la violence raciste, xénophobe et antisémite conservent un caractère prioritaire dans les activités des Centres fédéraux et régionaux d'éducation politique.
100. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités allemandes à poursuivre la recherche des moyens d'améliorer l'application de la législation pénale actuelle pour lutter contre l'extrémisme de droite et, plus généralement, contre la violence raciste, xénophobe et antisémite. Elle a également recommandé aux autorités allemandes de continuer le suivi des poursuites engagées en cas d'infractions contre les membres de groupes minoritaires ainsi que des peines infligées aux auteurs de ces infractions.
101. Comme mentionné plus haut¹⁴, les dispositions du code pénal les plus fréquemment appliquées contre des membres de groupes d'extrême droite sont celles qui interdisent l'incitation à la haine, l'approbation, la négation ou la relativisation du génocide commis par le régime national-socialiste, ainsi que celles qui interdisent l'utilisation des symboles d'organisations déclarées non conformes à la Constitution et la diffusion de leur propagande. Dans son second rapport, l'ECRI a suggéré que la lutte contre la violence raciste, xénophobe et antisémite soit encore améliorée par la définition des infractions à

¹⁴ *Dispositions en matière de droit pénal.*

motivation raciale en tant qu'infractions spécifiques mais également en prévoyant expressément que les tribunaux prennent en compte la motivation raciale en tant que circonstance aggravante. Cet aspect de la question a déjà été traité par l'ECRI dans le présent rapport¹⁵.

102. Dans la plupart des cas, la poursuite des infractions commises par des extrémistes de droite – y compris les actes de violence raciste, xénophobe et antisémite – est une prérogative des responsables de chaque *Land*. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI que les initiatives qui avaient déjà été prises au moment de la publication de son second rapport en vue d'améliorer l'implication de la police fédérale des frontières dans le domaine des activités déployées par l'extrême droite, ont été poursuivies et ont abouti à des résultats positifs : création d'un numéro d'appel d'urgence confié à la gestion de la police fédérale des frontières que les personnes concernées peuvent composer pour signaler les activités, les menaces et les infractions violentes des extrémistes de droite et organisation de patrouilles et de contrôle autour des gares. Par ailleurs, depuis le second rapport de l'ECRI, des membres de la police fédérale des frontières ont été amenés à contrôler les manifestations de groupes d'extrême droite. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que la question avait aussi été posée d'une modification des règles de procédure afin de renforcer le rôle du procureur fédéral dans la poursuite des affaires liées aux violences commises par de l'extrême droite, afin de valoriser ainsi leur importance. Les autorités ont toutefois informé l'ECRI que cela n'a pas été considéré nécessaire au bout du compte
103. Les autorités allemandes ont informé l'ECRI qu'en 2001 le Parlement a dégagé des moyens financiers pour dédommager les victimes des agressions de groupes d'extrême droite. Le procureur général de l'Etat fédéral devant la Cour suprême fédérale est chargé de traiter les demandes transmises par les victimes et de fixer le montant de l'indemnité à leur verser. Ce dédommagement a un caractère facultatif dans la mesure où les requérant n'y ont pas automatiquement droit. Cependant, à propos des victimes de la violence raciste, xénophobe et antisémite, des organisations non gouvernementales ont noté qu'il conviendrait de faire plus que simplement leur verser un dédommagement pécuniaire et, notamment, de prévoir des activités concrètes pour les réhabiliter et mobiliser la recherche universitaire où il semblerait que les études soient exclusivement axées sur les auteurs de violences racistes, xénophobes et antisémites mais rarement sur leurs victimes.
104. Le Département de la sécurité d'Etat de l'Office fédéral de la police criminelle analyse et compile des statistiques à l'échelle nationale sur les infractions à motivation politique. Depuis le second rapport de l'ECRI, les autorités allemandes ont revu la définition des infractions à motivation politique. Cette définition intègre désormais les infractions racistes, xénophobes et antisémites. Plus spécifiquement, selon la nouvelle définition appliquée depuis janvier 2001, toute infraction est également considérée comme politiquement motivée si les circonstances de sa commission ou si le comportement de son auteur indique qu'elle a été commise contre la victime en raison notamment de sa nationalité, de son appartenance ethnique, de sa race, de la couleur de sa peau ou de sa religion et qu'elle est liée de façon causale à ces critères ou dirigée pour un motif de ce type contre une institution ou tout autre objet.

¹⁵ *Dispositions en matière de droit pénal.*

Recommandations :

105. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans leurs efforts pour chercher des moyens d'améliorer la mise en œuvre de la législation pénale existante afin de combattre l'extrémisme de droite et, de façon plus générale, la violence raciste, xénophobe et antisémite. A cet égard, elle insiste sur la nécessité permanente de former les représentants des forces de l'ordre à l'application de cette législation. Elle rappelle qu'une disposition législative prévoyant expressément que la motivation raciste constitue une circonstance aggravante de toutes les infractions contribuerait utilement à mettre en lumière le caractère raciste de certaines infractions, y compris des actes de violence.
106. L'ECRI recommande aux autorités allemandes de poursuivre et d'intensifier leurs efforts afin de remédier à la situation des victimes de violences racistes, xénophobes et antisémites. Parmi ces initiatives devraient figurer un dédommagement significatif mais aussi des activités concrètes pour réhabiliter les victimes ainsi que des recherches universitaires dans ce domaine.
107. L'ECRI encourage vivement les autorités allemandes dans leurs efforts pour surveiller les infractions racistes, xénophobes et antisémites et, notamment les agressions violentes.
108. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que les autorités allemandes avaient déposé une demande devant la Cour constitutionnelle pour que soit déclaré inconstitutionnel le Parti national démocratique allemand (NPD). Elle a également encouragé les autorités allemandes à poursuivre leurs efforts en cours pour que soient mis hors la loi les associations d'extrême droite. L'ECRI note que la Cour constitutionnelle a bloqué le processus d'interdiction du NPD au motif que la requête du gouvernement se fondait sur les actions de membres du NPD qui étaient aussi des agents des services de renseignement allemands. L'ECRI note qu'à la suite d'un recours contre cette décision, la demande d'interdiction introduite par le gouvernement fédéral – et qui visait la branche allemande du groupe « *Blood and Honour* » (Sang et honneur) et son organisation de jeunesse « *White Youth* » (Jeunesse blanche) – avait finalement abouti en juin 2001. Les autorités allemandes ont fait savoir que cette interdiction avait affaibli les milieux d'extrême-droite qui utilisent la musique pour inciter à la haine. L'ECRI accueille favorablement cette évolution. Toutefois, elle note que les milieux d'extrême-droite qui utilisent la musique pour inciter à la haine constituent toujours un sujet de préoccupation majeur pour de nombreuses organisations non gouvernementales qui luttent contre la violence raciste, xénophobe et antisémite en Allemagne. L'ECRI a également été informée par les autorités allemandes que, depuis la publication de son second rapport, un nombre considérable d'associations d'extrême droite plus petites avaient été interdits par les autorités des *Länder*.

Recommandations :

109. L'ECRI encourage les autorités allemandes dans les efforts qu'elles déploient pour interdire les partis politiques et les autres organisations qui mènent des actions et développent une propagande raciste, xénophobe et antisémite. A titre de mesure préventive, elle recommande aux autorités allemandes, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7, d'envisager

l'adoption d'une législation qui permette de retirer tout financement public aux organisations qui prônent le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme. Elle recommande par ailleurs de déployer des efforts particuliers pour combattre les milieux d'extrême droite utilisant la musique pour inciter à la haine.

110. Dans son second rapport, l'ECRI a mis l'accent sur la nécessité de s'opposer aux actes racistes, xénophobes et antisémites commis sur internet et accueillait favorablement les initiatives prises par les autorités allemandes dans ce domaine. Depuis le second rapport de l'ECRI, il semblerait que les groupes d'extrême droite utilisent de plus en plus fréquemment les sites internet pour diffuser leurs idées. L'Office fédéral pour la défense de la Constitution estime que le nombre de sites gérés par l'extrême droite allemande est passé de 330 en 1999 à 1.300 aujourd'hui. Les autorités allemandes font savoir qu'elles ont pris des mesures pour développer les mécanismes d'autorégulation parmi les fournisseurs d'accès à internet et qu'elles ont créé un numéro d'appel d'urgence que les utilisateurs peuvent composer, notamment pour signaler l'existence de contenus racistes, xénophobes et antisémites. Les autorités allemandes ont également informé l'ECRI des initiatives qu'elles ont prises pour renforcer la coopération internationale et réagir aux contenus racistes, xénophobes et antisémites en langue allemande sur des sites hébergés par des fournisseurs d'accès étrangers. Elles ont également fait savoir qu'en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, les fournisseurs d'accès à internet basé dans le Land sont juridiquement responsables pour le contenu illégal des sites qu'ils hébergent. Alors que cette mesure a eu pour conséquence dans la plupart des cas la suppression spontanée des contenus illégaux par les fournisseurs d'accès, dans certains cas, des procédures judiciaires auraient été introduites.

Recommandations :

111. L'ECRI recommande aux autorités allemandes d'intensifier leurs efforts pour combattre les activités racistes, xénophobes et antisémites sur internet. A cet égard, elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 6¹⁶. L'ECRI encourage les autorités allemandes à promouvoir à l'échelle nationale les initiatives prises par certains *Länder* et qui se sont avérées utiles pour combattre les activités racistes, xénophobes et antisémites sur internet.

¹⁶ CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Allemagne : 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.

1. CRI (2001) 36: Second rapport sur l'Allemagne, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juillet 2001
2. CRI (98) 22: Rapport sur l'Allemagne, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, March 1998
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (98) 80 rev : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2000
11. ACFC/SR (2000) 1: Rapport soumis par l'Allemagne conformément à l'Article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Conseil de l'Europe, février 2000
12. ACFC/INF/OP/I(2002)008: Avis sur l'Allemagne, Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Conseil de l'Europe, mars 2002
13. Observations du gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne sur l'Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en République Fédérale d'Allemagne, Conseil de l'Europe, juillet 2002
14. ECRML (2002) 1: Charte européenne des langues régionales ou minoritaires: Application de la Charte en Allemagne, Rapport du Comité d'experts et Recommandation du Comité des Ministres, Conseil de l'Europe, décembre 2002
15. CPT/Inf (2003) 20: Report to the German Government on the visit to Germany carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 3 to 15 December 2000, Council of Europe, March 2003
16. CPT/Inf (2003) 21: Response of the German Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or

- Punishment (CPT) on its visit to Germany from 3 to 15 December 2000, Council of Europe, March 2003
17. Sixth Report of the Government of the Federal Republic of Germany on its Human Rights Policy in the Context of Foreign Relations and Other Areas of National Policy, period covered: 1 January 2000-31 March 2002, Federal Foreign Office, June 2002
 18. Jahresbericht 2002, Deutsches Institut für Menschenrechte (*Annual Report 2002, German Institute for Human Rights*)
 19. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, September 2002
 20. Preis Soziale Stadt 2002, Dokumentation, GdW Berlin 2002
 21. Gesetz zu dem Vertrag vom 27. Januar 2003 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Zentralrat der Juden in Deutschland – Körperschaft des öffentlichen Rechts, 10 August 2003, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2003 Teil I Nr. 40,
 22. Act to Control and Restrict Immigration and to Regulate Residence and Integration of EU Citizens and Foreigners (Immigration Act) of 20 June 2002
 23. Migration und Asyl in Zahlen, Bundesamt, July 2003
 24. Verfassungsschutzbericht 2002, Bundesministerium des Innern
 25. Report on Ongoing and Planned Measures and Activities of the Federal Government Aimed at Combating Right-wing Extremism, Xenophobia, Anti-Semitism and Violence pursuant to Subpara. 21 of the Resolution by the German Bundestag of 30 March 2001 (Doc. No. 14/5456)
 26. Entwicklungen im Rechtsextremismus : Die Bedeutung des Antisemitismus im aktuellen deutschen Rechtsextremismus, Bundesamt für Verfassungsschutz, September 2002
 27. Structuring Immigration, Fostering Integration, Report by the Independent Commission on Migration to Germany, July 2001
 28. CERD/C/338/Add.14: Quinzièmes rapports périodiques des Etats parties devant être présentés en 1998 : Allemagne, Nations Unies, août 2000
 29. CERD/C/304/Add.115: Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Allemagne, Nations Unies, 27/04/2001
 30. The Situation of Roma in Germany, Open Society Institute 2002
 31. Anti-discrimination Legislation in EU member States: A comparison of national anti-discrimination legislation on the grounds of racial or ethnic origin, religion or belief with the Council Directives: Germany, EUMC, Vienna 2002
 32. Anti-Islamic reactions in the EU after the terrorist acts against the USA, Reports on Germany, 12 September-31 December 2001, EUMC
 33. Attitudes towards minority groups in West and East Germany, Eurobarometer 2000, EUMC, Vienna 2001
 34. Germany: A Briefing for the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Amnesty International, February 2001, AI Index: EUR 23/001/2001
 35. Country Reports on Human Rights Practices for 2002 – Germany, US Department of State, March 2003
 36. International Religious Freedom Report 2002 – Germany, US Department of State, October 2002
 37. Antisemitism worldwide 2001/2 – Germany
 38. Unease in the Global Village: German Language Racism on the Internet“, Rebekah Webb for the Consultative Council of Jewish Organisations, Discussion Paper Six, World Conference against Racism, Durban 2001
 39. Migration News Sheet, Migration Policy Group, various issues 2002-2003
 40. European Race Bulletin, Institute of Race Relations, various issues, 2000-2003

