



# **RAPPORT DE L'ECRI SUR LE PORTUGAL**

**(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 19 juin 2018

Publié le 2 octobre 2018

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# **RAPPORT DE L'ECRI SUR LE PORTUGAL**

## **(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 19 juin 2018

Publié le 2 octobre 2018



# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>7</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>9</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>13</b>
<b>I. THEMES COMMUNS</b> .....	<b>13</b>
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION.....	13
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	13
- DROIT PÉNAL .....	13
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF .....	14
- ORGANES DE PROMOTION DE L'EGALITE.....	16
2. DISCOURS DE HAINE .....	18
- DONNEES .....	18
- RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC .....	19
- REPONSES AU DISCOURS DE HAINE .....	20
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMOPHOBE/TRANSPHOBE .....	24
- AMPLEUR DU PHENOMENE ET REPONSES DES AUTORITES.....	24
- VIOLENCE POLICIERE .....	25
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	28
- POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES PERSONNES ISSUES DE LA MIGRATION.....	28
- POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES ROMS.....	32
<b>II. THEMES SPECIFIQUES AU PORTUGAL</b> .....	<b>34</b>
1. RECOMMANDATIONS DU 4EME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE .....	34
2. POLITIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LGBT .....	35
- DONNEES .....	35
- LEGISLATION.....	35
- POLITIQUES .....	36
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>39</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>41</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>45</b>



## AVANT-PROPOS

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

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

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

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

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

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

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

**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 22 mars 2018. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RÉSUMÉ

**Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur le Portugal le 21 mars 2013, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.**

En janvier 2017, le Portugal a ratifié comme 20<sup>ème</sup> Etat membre du Conseil de l'Europe le Protocole n° 12 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui comprend une interdiction générale de la discrimination. En outre, les autorités ont renforcé leur législation contre les crimes de haine en août 2017 et adopté une nouvelle loi anti-discrimination avec des règles progressistes sur la charge de la preuve. Le Haut-Commissariat pour les Migrations (ACM) a obtenu des pouvoirs d'investigation et les compétences de la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale (CICDR) ont été considérablement étendues.

Au Portugal, les politiciens ne tiennent que peu de propos racistes, homo- ou transphobes et de tels discours sont condamnés publiquement. En Avril 2017 le président a fait une déclaration reconnaissant l'injustice commise pendant l'ère de l'esclavage. Les services de police coopèrent avec l'ACM et les organisations non gouvernementales dans la lutte contre le discours de haine et de plus en plus de médias refusent de publier des commentaires haineux sur leurs sites Internet. L'école de police judiciaire a reçu le prix arc-en-ciel d'ILGA Portugal pour son programme de formation sur la discrimination des personnes LGBT. Dans quatre grands centres urbains, des procureurs se sont spécialisés dans les crimes de haine.

Très peu de personnes roms et noires ont été victimes de violences motivées par la haine. En Novembre 2017, les autorités sont intervenues d'une manière exemplaire suite à des violences à possible motivation raciste devant une discothèque à Lisbonne. En juillet 2017, une enquête de la police judiciaire a eu comme résultat l'accusation de 18 policiers pour violences racistes graves à l'encontre de six personnes noires.

Les autorités ont développé un système détaillé d'indicateurs de l'intégration et prévoient de générer des données plus précises sur la situation des groupes désavantagés lors du prochain recensement en 2021. Les résultats scolaires des élèves issus de la migration se sont nettement améliorés au cours des dernières années, leur taux d'abandon scolaire précoce a considérablement chuté, et les autorités s'emploient à régulariser la situation des élèves et leurs parents n'ayant pas de permis de séjour. Le taux de chômage des personnes nées hors de l'UE a diminué de 23,2 % en 2013 à 14,8 % en 2016. En 2013, les autorités ont adopté la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms qui comprend des objectifs clairs et ambitieux. Un nombre considérable de médiateurs roms ont été embauchés et 30 jeunes Roms ont obtenu des bourses d'études.

La très grande majorité de la population portugaise est de l'avis que les personnes LGB devraient avoir les mêmes droits que les personnes hétérosexuelles et que les programmes scolaires devraient couvrir ce sujet. En 2010 le mariage entre personnes du même sexe a été introduit et en 2016 l'adoption conjointe et la procréation assistée leur ont été ouvertes. Un projet de loi vise à mettre en œuvre le principe de l'autodétermination pour les personnes transgenres. Le Plan national pour l'égalité comprend un chapitre sur les personnes LGBT, un service « sexualité en ligne » leur procure une assistance téléphonique et trois structures d'accueil ont été ouvertes.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs au Portugal. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

La discrimination dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession n'est pas érigée en infraction pénale et la nouvelle loi anti-discrimination ne couvre pas tous les domaines de la vie. La CICDR n'est pas indépendante.

La police et le parquet utilisent une définition trop restreinte des discours et crimes de haine et la très grande majorité de ces cas ne sont pas dénoncés auprès d'eux. Des groupes d'extrême droite et néo-nazis propagent des discours de haine sur Internet et menacent notamment les migrants et les organisations œuvrant pour leurs droits. Dans bien de cas, les mesures prises pour combattre le discours de haine sont insuffisantes et les sanctions ne sont pas dissuasives.

Les accusations graves de violences racistes commises par des policiers sont nombreuses. Cependant, aucune autorité n'a systématiquement collecté ces accusations et effectué une enquête efficace pour juger de leur bienfondé. Il en résulte une peur et un manque de confiance envers la police, notamment parmi les personnes afro-descendantes. L'acte d'accusation susmentionné de juillet 2017 laisse supposer l'existence d'un racisme institutionnel grave au sein d'une unité de police qui est toléré par les autorités supérieures.

Selon la société civile, les enfants afro-descendants échouent trois fois plus souvent à l'école primaire et sont cinq fois moins nombreux aux universités. Parmi les adultes afro-descendantes, le chômage est élevé, et nombreux sont ceux qui sont exposés à la pauvreté et l'exclusion sociale puisqu'ils n'ont qu'un travail à basse qualification. Les programmes de relogement ont eu souvent comme résultat une ségrégation spatiale et ceux qui n'ont pas pu en bénéficier vivent souvent encore dans des bidonvilles.

La situation des enfants roms est hautement préoccupante : 90 % d'entre eux quittent l'école prématurément, souvent à l'âge de 10 à 12 ans. Seulement 52 % des hommes roms et 18 % des femmes roms travaillent, et 17 % des Roms vivent sans eau courante et 25 % sans une toilette ou salle de bains dans leur logement.

Il n'existe que peu de données sur les conditions de vie des personnes LGBT et il n'y a pas de loi anti-discrimination complète pour les protéger. Suite à un manque d'ouverture et la persistance de discriminations, la majorité des personnes LGBT se sentent obligées de cacher leur orientation sexuelle et identité de genre, par exemple à l'école, sur le lieu de travail, et même devant le personnel de santé.

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

Les autorités devraient étendre et aligner le champ d'application de la loi anti-discrimination à celui du Protocole n° 12 à la CEDH, adopter une loi anti-discrimination couvrant les motifs de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, et rendre la CICDR entièrement indépendante.

Elles devraient également renforcer l'enseignement aux droits de l'homme, diffuser de l'information concernant les droits et recours qui sont disponibles en cas de discrimination et discours de haine, et aider les médias à prévenir et éliminer le discours de haine, notamment sur Internet.

La police et le parquet devraient adopter une définition large du crime de haine, intensifier leurs interactions avec les personnes et groupes exposés au racisme et à l'intolérance, et les motiver à déposer plainte. Un organe indépendant devrait conduire une enquête sur toutes les allégations d'abus et de comportements racistes de la part de la police et cette dernière devrait instaurer une politique de tolérance zéro envers le racisme, l'homo- et la transphobie.

Les autorités devraient utiliser davantage leur système d'indicateurs de l'intégration pour évaluer et améliorer leurs politiques d'intégration. Elles devraient augmenter le taux de scolarisation des enfants issus de la migration dans l'enseignement préscolaire et renforcer les mesures de soutien scolaire. En outre, elles devraient rapidement mener à bien leurs plans pour un relogement des personnes vivant dans des

bidonvilles et s'assurer qu'il n'y ait plus aucun cas d'expulsion illégale du logement\*. Les autorités clé devraient publiquement assumer la responsabilité pour la réalisation des objectifs principaux de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms et l'administration scolaire devrait s'assurer que tous les enfants roms suivent rigoureusement la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans\*.

Les autorités devraient promouvoir le respect envers les personnes LGBT, fournir une assistance renforcée aux jeunes LGBT, sensibiliser et former le personnel de santé aux questions particulières des personnes LGBT et développer des structures d'accueil pour les seniors LGBT.

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

### I. Thèmes communs

#### 1. Législation pour lutter contre le racisme et la discrimination<sup>1</sup>

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

1. L'ECRI se félicite que le Portugal ait ratifié le 16 Janvier 2017 le Protocole n° 12 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), entré en vigueur dans le pays le 1er mai 2017. Ce Protocole contient une prohibition générale de la discrimination

##### - Droit pénal

2. L'ECRI a déjà examiné dans de précédents rapports la conformité de la législation portugaise avec sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Par conséquent, elle n'abordera dans ce cinquième rapport que les lacunes persistantes.

3. Suite aux amendements récents du Code pénal portugais (CP)<sup>2</sup>, dont l'ECRI prend bonne note, son Article 240.1.a punit celui « qui développe des activités de propagande organisée qui incitent à la discrimination, à la haine ou à la violence contre des personnes ou groupes de personnes pour raison de leur race, couleur, origine ethnique ou nationale, ascendance, religion, sexe, orientation sexuelle, identité de genre ou handicap physique ou psychique ». L'ECRI regrette que les motifs de la langue et de la nationalité (§ 18a de la RPG n° 7) n'y sont pas énoncés ; alors que les autorités affirment que ces deux motifs sont couverts par cette disposition, elles n'ont invoqué aucune jurisprudence qui confirmerait ceci. En outre, il semblerait que l'élément d'une « activité de propagande organisée » constitue une restriction par rapport au § 18a de la RPG n° 7, selon lequel toute incitation publique à la haine devrait être punissable<sup>3</sup>. Le nouvel alinéa 2d du même article rend punissable celui qui incite publiquement, par un moyen destiné à la diffusion, à la violence ou à la haine ; malheureusement, ici il manque l'incitation à la discrimination.

4. Aucun article du CP n'érige explicitement en infraction pénale l'expression publique d'une idéologie raciste comme recommandé au § 18d de la RPG n° 7.

5. Le nouveau texte de l'article 240.2.a et b CP rend punissable celui qui, notamment par l'apologie, la négation ou la minimisation grossière des crimes de génocide, de guerre ou des crimes contre la paix et de l'humanité, provoque des actes de violence ou diffame ou injure une personne ou groupe pour les motifs énoncés plus haut. Ceci est très proche de la recommandation faite au § 18e de la RPG n° 7 de rendre punissable toute négation de génocide commise dans un but raciste, puisque la négation d'un génocide va pratiquement toujours insulter ou diffamer le groupe auquel appartenaient les victimes.

6. L'article 240.2 CP punit toute personne qui, par un moyen destiné à la diffusion, insulte ou diffame une personne ou un groupe de personnes pour les motifs

---

<sup>1</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Par « discrimination raciale » on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

<sup>2</sup> Cf. la Loi n° 94/2017 du 23 août 2017.

<sup>3</sup> Par exemple, des propos télévisés par un politicien incitant à la haine ne seraient pas punissables selon l'article 240.1.a CP, tant qu'ils ne font pas partie d'une campagne de propagande organisée.

énoncés plus haut. Selon les autorités, les dispositions sur la tentative couvrent également les actes préparatoires de la production et du stockage de tels matériaux comme recommandé au § 18f de la RPG n° 7. Toutefois, il ne semble pas exister de jurisprudence sur ce cas de figure. L'article 240.1.a et b CP rend punissable la création d'une organisation qui incite à la haine raciale et la participation à ses activités. Par contraste, le § 18g de la RPG n° 7 recommande de rendre punissable la création et la participation aux activités de toute organisation raciste, même aux fins de commettre d'autres infractions racistes que l'incitation à la haine.

7. Selon le § 18h de la RPG n° 7, la loi devrait ériger en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession. Pendant sa visite de contact au Portugal, nombre d'interlocuteurs de la délégation de l'ECRI ont souligné que de tels actes ne constituent qu'une infraction administrative au Portugal (article 16.1 de la nouvelle loi anti-discrimination n° 93/2017)<sup>4</sup> et qu'il en résulte une lacune importante dans la protection contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI considère que l'application de cette recommandation est particulièrement importante.
8. Les articles 132.2.f et 145.1 et 2 CP prévoient une aggravation de la peine pour l'homicide et les coups et blessures en cas de motivation basée sur la race, la religion, la couleur, l'origine ethnique ou la nationalité, le genre ou l'orientation sexuelle. Par contre, il n'existe pas de règle générale prévoyant que la motivation raciste constitue une circonstance aggravante pour tous les délits ordinaires (§ 21 de la RPG n° 7). L'article 71.2.c CP dispose, à son tour, seulement que le juge « doit prendre en considération les sentiments qui se manifestent lors de la commission de l'infraction et les but ou motifs qui l'ont déterminée ».
9. L'ECRI recommande aux autorités portugaises de mettre leur droit pénal en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7, et en particulier (i) d'introduire les motifs de la langue et de la nationalité dans tous les dispositions du code pénal qui sont destinées à combattre le racisme, (ii) d'enlever de son article 240.1.a la restriction que l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination doit être faite dans le cadre d'une activité de propagande organisée, (iii) d'ériger en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession, (iv) de prévoir que la motivation raciste, homo- ou transphobe constitue une circonstance aggravante pour toute infraction et (v) de rendre punissable la création et la participation aux activités de toute organisation raciste, même aux fins de commettre d'autres infractions racistes que l'incitation à la haine.

#### - **Droit civil et administratif**

10. L'ECRI prend bonne note de l'adoption récente de la loi n° 93/2017 du 23 août 2017 sur la prévention et l'interdiction de la discrimination raciale, qui remplace l'ancienne loi anti-discrimination n° 18/2004. Ses articles 1, 3 et 4 interdisent toutes les formes de discrimination définies dans la loi pour les motifs de l'origine raciale et ethnique, la couleur, la nationalité, l'ascendance et le territoire d'origine. Par rapport au § 1a de la RPG n° 7, il y manque les motifs de la race, de la langue, et de la religion ; l'orientation sexuelle et l'identité du genre n'y figurent pas non plus. L'article 24 du Code de travail (loi n° 7/2009 du 12 février 2009) interdit toute discrimination en raison de la race, de l'origine ethnique, de l'orientation sexuelle, de la religion et de l'identité du genre.
11. L'article 3 de la loi n° 93/2017 traite de la discrimination par association ainsi que de l'instruction et de l'ordre de discriminer. Par contre les autres formes de discrimination énumérées au § 6 de la RPG n° 7 - c'est-à-dire la ségrégation dans

---

<sup>4</sup> Voir ci-dessous aux §§ 11 et suivants et la proposition de loi n° 471/XIII, Bloco de Esquerda 2017.

des domaines comme le logement, l'intention annoncée de discriminer, le fait d'inciter autrui à discriminer – n'y sont pas explicitement interdites.

12. Selon l'article 1 du Protocole n° 12 à la CEDH et selon le § 7 de la RPG n° 7, l'interdiction de la discrimination devrait couvrir tous les domaines de la vie. Par contraste, l'article 2.1 de la Loi n° 93/2017 restreint son champ d'application aux matières explicitement énoncées dans la loi, qui sont la protection sociale, les avantages sociaux, l'éducation et l'accès à la fourniture de biens et services disponibles au public, y compris le logement<sup>5</sup>. Pour assurer que les personnes exposées aux discriminations soient protégées contre toutes les discriminations, l'ECRI recommande vivement aux autorités d'aligner le champ d'application de la nouvelle loi anti-discrimination à celui du Protocole n° 12 à la CEDH, qu'elles viennent de ratifier. De la manière, elles étendront la protection contre les discriminations à d'autres domaines importants, comme par exemple les activités de la police et de l'administration pénitentiaire.
13. Les articles 2, 13, 14 et 18 de la Constitution portugaise stipulent que les autorités publiques doivent respecter le principe de l'égalité de traitement. Malheureusement, les autorités n'ont indiqué aucune norme qui prévoit clairement que les autorités publiques doivent, en plus, positivement promouvoir l'égalité et prévenir la discrimination, comme prévu au § 8 de la RPG n° 7. L'article 8 de la loi n° 93/2017 ne contient une telle obligation que pour la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale (CICDR).
14. Selon le § 9 de la RPG n° 7, les autorités publiques devraient veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination. Dans ce contexte, l'ECRI prend bonne note de l'entrée en vigueur du nouveau Code des contrats publics (Décret-loi n° 111-B/2017) le 2 janvier 2018 ; ce texte met en œuvre un élément de cette recommandation en prévoyant l'exclusion des marchés publics des entreprises qui recourent à des pratiques discriminatoires (articles 1, 55.1.f, 456.a et 460)<sup>6</sup>. En outre, l'article 21.1.c et d du Décret-Loi n° 433/82 sur les infractions administratives prévoit que peuvent être imposées en cas de condamnation pour discrimination comme peines accessoires (i) la privation du droit à une subvention ou à un avantage, (ii) la privation du droit de participer aux marchés publics et (iii) la fermeture d'un établissement dont l'exploitation est soumise à une autorisation.
15. En ce qui concerne l'existence de procédures judiciaires et/ou administratives facilement accessibles à toutes les victimes de discrimination (§ 10 de la RPG n° 7), l'ECRI est préoccupée par le nombre très faible de procédures judiciaires basées sur la loi anti-discrimination.<sup>7</sup> Ceci témoigne des problèmes des victimes à faire valoir leurs droits et laisse supposer que les procédures judiciaires ne sont toujours pas facilement accessibles.
16. Pour ce qui est de la saisine de l'organisme de promotion de l'égalité en cas de discrimination, l'ECRI avait recommandé dans son 4<sup>ème</sup> rapport de simplifier et accélérer les procédures et de confier au Haut-Commissariat pour les Migrations (ACM) lui-même des pouvoirs d'investigation. L'ECRI note avec satisfaction que cette recommandation a été largement appliquée : selon l'article 8.2.g de la loi n° 93/2017, la CICDR est compétente pour fournir aux victimes de discrimination le soutien et les informations nécessaires à la défense de leurs droits. En outre, elle peut être saisie de plaintes pour discrimination et tenter une médiation (Article 11 de la loi). Alors que l'instruction des dossiers en matière d'emploi relève toujours de la compétence de l'Autorité pour les Conditions de Travail

---

<sup>5</sup> L'article 4.2.a à i de la Loi n° 93/2017 donne des précisions supplémentaires concernant son domaine d'application. En outre, le code du travail interdit la discrimination dans les relations de travail.

<sup>6</sup> Diário de Notícias 2017g.

<sup>7</sup> EELN 2016: 11.

(Article 17.4), l'instruction des autres dossiers incombe dorénavant à l'ACM lui-même. Les décisions sont prises par la commission permanente de la CICDR (articles 7.3, 8.3 et 18) qui peut toujours solliciter une contribution d'autres inspections (article 20.1.b). L'ACM doit clôturer l'investigation dans un délai de 90 jours et finaliser son rapport et le projet de décision dans un autre délai de 15 jours ; la commission permanente doit rendre la décision dans un délai supplémentaire de 15 jours (article 21). Malgré ces améliorations, la société civile craint que la nouvelle structure pourrait toujours travailler trop lentement suite au grand nombre de membres de la CICDR.

17. En ce qui concerne le renversement de la charge de preuve dans les cas de discrimination, l'ECRI prend bonne note de l'article 14 de la loi 93/2017, qui semble aller même au-delà de la recommandation faite au § 11 de sa RPG n° 7 : Lorsqu'une pratique ou un acte visé à l'article 4 (par exemple le refus d'un service, article 4.2.a) ou un autre acte de nature similaire a lieu, l'intention discriminatoire est présumée sans qu'il soit nécessaire de prouver des éléments d'une telle motivation.
18. Selon les §§ 16 et 17 de la RPG n° 7, la loi devrait prévoir l'obligation de supprimer le financement public des partis politiques et autres organisations qui promeuvent le racisme ainsi que la possibilité de dissoudre de telles organisations. Alors que les partis politiques fascistes sont interdits (Article 8 de la loi n° 2/2008 du 14 mai 2008)<sup>8</sup>, la loi n° 19/2003 régissant le financement public des partis politiques ne comprend pas de disposition supprimant le financement des partis qui promeuvent le racisme. Les associations racistes ayant un but illégal ou contraire à la moralité publique doivent être dissoutes en vertu de l'article 6.1.D du Décret-loi n° 594/74. L'ECRI regrette qu'il ne semble exister aucune disposition prévoyant la suppression du financement public de toutes les organisations promouvant le racisme.
19. L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'aligner de manière générale leur législation anti-discrimination sur sa Recommandation de politique générale n° 7 et en particulier (i) d'élargir le champs d'application de la loi anti-discrimination à tous les domaines, (ii) d'inclure explicitement la « race », la langue, la religion, l'orientation sexuelle et l'identité du genre dans la liste des motifs interdits (iii) d'énoncer dans la loi l'obligation générale pour les pouvoirs publics de promouvoir l'égalité et (iv) de prévoir que soit supprimé le financement public des partis politiques et autres organisations qui promeuvent le racisme.

- **Organes de promotion de l'égalité<sup>9</sup>**

20. L'ACM a été créé par décret-loi n° 31/2014 du 27 février 2014 et remplace le Haut-commissariat pour l'intégration et le dialogue interculturel (ACIDI, voir le 4<sup>ème</sup> rapport). Il est une institution publique sous l'autorité et la supervision du Premier Ministre ou d'un autre ministre (Article 1.2. du décret-loi n° 31/2014). Le Haut-Commissaire est nommé par le gouvernement (article 27.1 de la loi-cadre n° 3/2004 du 15 janvier 2004). L'ACM est assisté par la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale (CICDR), trois centres nationaux d'appui aux migrants (CNAIM), des centres locaux d'assistance aux migrants (CLAIM), l'Observatoire des Migrations et l'Observatoire des Roms<sup>10</sup>. Dans son 4<sup>ème</sup> rapport, l'ECRI avait recommandé, en sus des recommandations déjà traitées au § 15, que l'ACIDI soit rendu totalement indépendant du gouvernement et que toutes ses décisions soient publiées.

---

<sup>8</sup> EELN 2016: 5. Des recherches additionnelles seront nécessaires.

<sup>9</sup> Le terme "organismes nationaux spécialisés" a été remplacé par le terme "organismes de promotion de l'égalité" dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

<sup>10</sup> ACM 2018. Le Conseil de l'Europe utilise le terme « Roms » pour désigner les groupes qui se nomment « Ciganos » au Portugal.

21. Selon l'article 8 du Décret-loi n° 31/2014 du 27 février 2014, l'ACM est notamment compétent pour promouvoir et favoriser l'accueil, l'intégration, la participation et la formation professionnelle et civique des migrants et de leurs descendants, et pour lutter contre toutes les formes de discrimination. La CICDR, qui a été créée par la loi 123/99 du 28 août 1999 et réformée par les articles 6 et suivants de la loi n° 93/2017, promeut l'égalité et la non-discrimination pour les motifs énumérés à l'article 1 de ladite loi. L'ECRI relève avec satisfaction l'élargissement considérable de ses compétences ; elle est notamment compétente pour réunir des informations concernant les pratiques discriminatoires, imposer des sanctions, rendre public les cas de violation de la loi anti-discrimination, recommander l'adoption de mesures législatives, réglementaires ou administratives, commissionner des études, fournir aux victimes de la discrimination l'information nécessaire pour la défense de leurs droits, recourir à la médiation, recevoir des plaintes et conduire des procédures pour infractions administratives, instruire ces dossiers, prendre des décisions et imposer des amendes et des peines accessoires, élaborer des informations statistiques, promouvoir l'éducation, la formation et la sensibilisation sur les droits de l'homme et promouvoir des bonnes pratiques de lutte contre la discrimination (article 8 de la loi). La formation élargie de la CICDR est composée du Haut-Commissaire, 6 parlementaires, 10 représentants du gouvernement et 14 représentants d'associations et autres membres et sa formation restreinte comporte le président et deux autres membres.
22. L'ECRI se félicite que la première des deux recommandations citées sur la publication des décisions de la CICDR a été appliquée (article 24 de la loi n° 93/2017). En même temps, elle regrette de noter que la CICDR, que l'ECRI regarde comme organisme de promotion de l'égalité au sens de sa RPG n° 2 révisée, ne soit toujours pas indépendante au sens des §§ 2 et 22 et suivants de cette RPG. L'ECRI considère que l'indépendance des organismes de promotion de l'égalité est indispensable pour assurer leur efficacité et impact, en particulier lorsqu'ils traitent des discriminations (structurelles) émanant des autorités et lorsqu'ils sont en charge de statuer sur les plaintes, comme c'est le cas de la CICDR<sup>11</sup>. C'est pourquoi les autorités devraient transformer la CICDR en une entité juridique distincte placée hors de l'exécutif et du pouvoir législatif, assurer son indépendance de jure et de facto, lui attribuer un budget distinct, lui procurer le droit de décider de manière indépendante de son organisation interne et de la gestion de ses ressources, prévoir que le personnel occupant des fonctions d'encadrement soit sélectionné et nommé dans le cadre de procédures transparentes, participatives et centrées sur les compétences, et conférer à la CICDR le droit de faire des déclarations publiques et publier des études et rapports de manière indépendante (§§ 2 et 22 à 30 de la RPG n 2).
23. L'ECRI recommande aux autorités portugaises de rendre la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale entièrement indépendante en s'alignant aux paragraphes 2 et 22 à 30 de sa Recommandation de politique générale n° 2.
24. L'organe du médiateur, qui est nommé par le parlement, est un organe constitutionnel indépendant avec un mandat large de protection des droits de l'homme, y compris le droit à l'égalité et la non-discrimination. L'ECRI prend bonne note des recommandations qu'il a fait dans un certain nombre de cas de racisme et de discrimination, notamment envers des Roms et des étrangers<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> § 11 de l'Exposé des motifs à la RPG n° 2. Dans le même sens EELN 2016 : 90.

<sup>12</sup> Médiateur portugais 2017 ; EELN 2016 : 94 et seq.

## 2. Discours de haine<sup>13</sup>

### - Données

25. Au Portugal il n'existe que peu de données officielles sur les discours de haine. La justice ne produit des statistiques sur le discours de haine que si le nombre de cas dépasse trois par an ; au cours des cinq dernières années, ce seuil n'a jamais été dépassé. Les statistiques de la Direction générale de la politique de justice contiennent 19 cas de discrimination pour les motifs de la race ou de la religion pour 2015 (2014 : 19, 2013 : 12 ; 2012 : 6 ; 2011 : 0)<sup>14</sup>. Les statistiques publiées par l'ODIHR ne contiennent des entrées que pour l'année 2014 : la police avait enregistré 21 cas, y compris des cas de discours de haine et de discrimination<sup>15</sup>. Pour les délits autres que la discrimination raciale (article 240 CP), la police n'enregistre pas une éventuelle motivation raciste, homo- ou transphobe. L'ACM et la CICDR ne publient pas de statistiques spécifiques sur le discours de haine<sup>16</sup>.
26. Les statistiques de la société civile et différentes études indiquent que le nombre de cas de discours de haine est bien plus élevé. En 2016, l'organisation non-gouvernementale (ONG) ILGA a enregistré 179 plaintes pour actes homo- et transphobes (158 en 2015). 55,9 % de ces cas étaient des insultes ou menaces et 10,5 % des cas de harcèlement verbal. Seulement 31 % des victimes ont dénoncé les faits auprès d'une autorité ; un nombre considérable de victimes ont répondu de ne pas avoir été traité correctement par les autorités lors de la déposition d'une plainte<sup>17</sup>. Lors d'une étude de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), 51 % des personnes LGBT questionnées au Portugal ont répondu qu'ils s'étaient senties harcelées ou discriminées en raison de leur orientation sexuelle ou identité de genre (moyenne EU 28 : 48 %). Seulement 12 % ont déclaré l'incident aux autorités (moyenne EU 28 : 10 %)<sup>18</sup>.
27. L'association portugaise d'aide aux victimes APAV a, entre 2011 et 2015, assisté 310 victimes de discrimination, y compris de discours de haine. En 2015, seulement 20,9 % des victimes avaient signalé l'incident aux autorités<sup>19</sup>. L'ACM et la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres (CIG), qui est compétente pour aider les victimes de l'homo- et transphobie, ont confirmé que beaucoup de cas de discours de haine ne sont pas portés à leur connaissance. Selon l'étude MIDIS II de la FRA, seulement un quart des personnes interrogées connaissaient ces deux institutions ; seulement 5 % des victimes roms et 9 % des victimes noires ont contacté une autorité suite à une discrimination<sup>20</sup>.
28. Selon Eurobaromètre 2015, 64 % des 1 005 personnes interrogées au Portugal étaient de l'avis que la discrimination pour l'origine ethnique est répandue. 69 % ont donné la même réponse pour le motif de l'orientation sexuelle, 65 % pour « l'identité sexuelle », 32 % pour la religion et 30 % pour le « sexe ». 19 % ont

---

<sup>13</sup> Conformément à la RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, on entend par « discours de haine » le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

<sup>14</sup> DGPJ 2018.

<sup>15</sup> OSCE, ODIHR 2018.

<sup>16</sup> Voir par exemple ACM 2017: 84.

<sup>17</sup> ILGA 2017 : 8 et seq.

<sup>18</sup> UE FRA 2012.

<sup>19</sup> APAV 2015 : 3.

<sup>20</sup> UE FRA 2017: 44 et 124.

répondu qu'ils se sentiraient mal à l'aise avec un Rom comme collègue de travail, 18 % avec une personne transgenre ou transsexuelle, 12 % avec une personne musulmane, 9 % avec une personne LGB et 8 % avec une personne noire, juive, bouddhiste ou asiatique. 45 % ont indiqué préférer signaler un cas de discrimination à la police et 13 % à l'organisme de promotion de l'égalité. Seulement 18 % pensent que les mesures pour combattre la discrimination sont effectives au Portugal (EU 28 : 27 %), et 29 % qu'elles sont modérément efficaces (EU 28 : 36 %)<sup>21</sup>.

#### - Racisme dans le discours public

29. L'ECRI relève avec satisfaction qu'au Portugal les politiciens et autres personnalités publiques ne tiennent en général pas de propos racistes, homophobes ou transphobes. Cependant, le discours de haine et le racisme sont présents dans le discours public et visent en particulier la minorité nationale des Roms et les personnes noires<sup>22</sup>.
30. On notera par exemple des propos racistes d'un professeur de la Faculté d'économie de Porto, Pedro Cosme Vieira, qui étaient dirigés contre des migrants et personnes noires<sup>23</sup>. Le 16 juin 2017, le Membre du Parlement Européen (MPE) du Parti socialiste (PS) Manuel dos Santos s'est livré à l'antisiganisme dans un tweed insultant une autre MPE<sup>24</sup>. En juillet 2017, une plainte pénale pour déclarations racistes et xénophobes envers la communauté rom a été déposée contre André Ventura, le candidat du PSD aux élections locales à Loures<sup>25</sup>. Mi-août 2017, Pedro Passos Coelho, le président du PSD, a également été accusé de racisme<sup>26</sup>. En mars 2017, des graffiti menaçant les Roms de mort ont été bombés à Moura<sup>27</sup>. A Cabeça Gorda, un autre village dans la province de Beja, le maire a refusé d'enterrer une personne rom au mois de juillet 2017 alors que le défunt y vivait depuis deux ans<sup>28</sup>.
31. En ce qui concerne le racisme qui est à la base de tels propos, nombreux sont ceux qui soutiennent que le Portugal n'aurait pas été raciste, même pendant la période colonialiste, et qu'il n'existerait pas de racisme structurel au Portugal. Cette position est de plus en plus fréquemment mise en question<sup>29</sup> ; l'ECRI prend par exemple note d'une manifestation qui a été organisée par l'ONG SOS Racisme en Octobre 2017 pour protester contre une statue du Père Antonio Vieira à Lisbonne, qu'elle accuse d'avoir contribué à la mise en esclavage de

---

<sup>21</sup> UE, CE 2015. Selon l'Enquête sociale européenne, 52,9 % (moyenne européenne 29,2 %) de la population portugaise pensent pouvoir hiérarchiser les groupes humains selon des facteurs biologiques et 54,1 % (moyenne européenne 44 %) selon des facteurs culturels, Público 2017f. Pour une critique de la méthodologie et de la représentativité de cette étude voir Público 2017e et Observador 2017a. Pour d'autres sondages voir Journal de Notícias 2017 : dans un sondage sous anonymat, 16,4 % ont répondu « oui, je suis raciste ». Le pourcentage de ceux qui déclaraient qu'ils n'accepteraient pas que leur fils ou fille ait une relation avec une personne Noire était de 26,1 %. 43,7 % étaient de l'avis que les portugais sont racistes.

<sup>22</sup> Cf. ONU CERD 2017 : 4.

<sup>23</sup> Il a suggéré de « couler tous les bateaux avec des migrants dans la mer Méditerranéenne et de tirer sur les rescapés potentiels » et appelé les personnes noires 'black scum' (« racaille noire »).

<sup>24</sup> Dans le tweed il décrivait Mme Luisa Salgueiro comme : « la gitane, pas seulement par son apparence, mais aussi parce qu'elle paie les faveurs qu'elle reçoit avec les votes alignés avec les centristes », Jornal Económico 2017.

<sup>25</sup> Il décrivait les Romes comme vivant « au-dessus de la loi » et « presque exclusivement des subventions de l'État », Diário de Notícias 2017e ; Europapress 2017.

<sup>26</sup> Il avait dit qu'il ne voulait pas que « n'importe qui » vive au Portugal, Diário de Notícias 2017c. Cette remarque était liée à un projet de modification de la loi sur l'immigration prévoyant l'octroi d'un titre de séjour avant la signature d'un contrat de travail, Sapo24 2017.

<sup>27</sup> Público 2017j.

<sup>28</sup> Jornal de Notícias 2017d.

<sup>29</sup> Voir p.ex. Público 2018 et 2017c; Observador 2017a; <https://www.publico.pt/racismo-em-portugues>, accédé le 24.01.2018.

personnes noires et au génocide d'indigènes sud-américains<sup>30</sup>. En Avril 2017, le président portugais a déclaré lors d'une visite sur l'île Gorée au Sénégal « que le pouvoir politique portugais avait reconnu l'injustice de l'esclavage lorsqu'il l'a abolie dans une partie de son territoire en 1761 »<sup>31</sup>.

32. Des groupes nationalistes, d'extrême droite et néo-nazi contribuent également à la dissémination de discours de haine, notamment sur Internet. D'un côté, le Parti National Rénovateur n'a obtenu que 0,5 % des suffrages aux dernières élections parlementaires. De l'autre côté, plusieurs petits groupes sont actifs dans la dissémination du discours de haine et l'intimidation. En Novembre 2016, la police a arrêté 20 personnes pour incitation à la haine, mais aussi tentative de meurtre et vol à main armée, qui sont supposées être membres du groupe « Hammerskin » auquel on reproche de proclamer la supériorité de la « race blanche » et de vouloir expulser toutes les minorités. Certains membres de ce groupe sont également soupçonnés d'avoir été impliqués dans une attaque violente en 2015<sup>32</sup> et leur ancien leader Mário Machado a été condamné en 2010 à une peine de prison de 10 ans pour discrimination raciale, menace aggravée, possession d'armes et tentative d'extorsion<sup>33</sup>. Il existe également des inquiétudes que certains policiers sympathisent avec ces groupes qui, à leur tour, infiltreraient la police. En outre, les membres de groupes nationalistes extrémistes ont perturbé le déroulement de la manifestation de SOS Racisme mentionnée au § 31 ; la police qui était présente n'est pas intervenue<sup>34</sup>.
33. Il n'y a pas de statistiques sur le nombre de discours de haine sur Internet, mais la société civile a informé l'ECRI de l'existence de centaines de messages haineux, en particulier dans les forums Internet de groupes d'extrême droite. Ces discours de haine ciblent et représentent d'une manière négative notamment les Roms, les Noirs<sup>35</sup>, les Musulmans<sup>36</sup> et les personnes LGBT. Seuls quelques médias trient les commentaires avant leur publication sur leurs sites et refusent ceux contenant des propos haineux.

#### - Réponses au discours de haine

34. Pour prévenir et combattre efficacement le discours de haine, il convient d'agir dans plusieurs domaines, notamment la sensibilisation et la prévention, l'aide à l'autorégulation, l'utilisation des pouvoirs réglementaires et, en dernier ressort, les enquêtes pénales et la punition du discours de haine (voir la RPG n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine).
35. Dans le cadre de la prévention du discours de haine, l'enseignement scolaire joue un rôle clé. Il est important que l'éducation aux droits de l'homme fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et qu'elle comporte une sensibilisation au racisme et à la discrimination. L'ECRI se félicite du fait que des premiers pas ont été faits dans cette direction. L'ACM a par exemple développé un kit pour aider les enfants dans la réflexion sur la couleur de la peau<sup>37</sup> et un projet pilote sur la discrimination raciale a débuté dans 200 écoles au cours de l'année scolaire actuelle<sup>38</sup>.

---

<sup>30</sup> Diário de Notícias 2017a; Noticiasaominuto.com 2017.

<sup>31</sup> Público 2017i.

<sup>32</sup> Deutsche Welle 2016 ; Diário de Notícias 2016.

<sup>33</sup> Récemment il a été arrêté en Suède lorsqu'il voulait participer à une réunion du mouvement « Résistance nordique », Sábado 2017a.

<sup>34</sup> Diário de Notícias 2017a.

<sup>35</sup> ONU, Conseil des droits de l'homme 2012: § 59; Organisations d'Afrodécendants 2016.

<sup>36</sup> Seta 2016 : 446 et suiv.

<sup>37</sup> <http://www.acm.gov.pt/-/campanha-descobre-a-tua-cor->, accédé le 24.01.2018.

<sup>38</sup> Diário de Notícias 2017b.

36. En même temps, l'ECRI encourage les autorités à renforcer et rendre obligatoire l'enseignement sur les droits de l'homme et l'égalité et de repenser l'enseignement de l'histoire, et notamment celui de l'histoire des anciennes colonies. Cet enseignement devrait englober le rôle que le Portugal a joué dans le développement puis l'abolition de l'esclavage ainsi que les discriminations et violences commises contre les peuples indigènes dans les anciennes colonies. La narration de la « découverte du nouveau monde » devrait être remise en question et l'histoire et la contribution des personnes afro-descendantes, mais aussi des Roms à la société portugaise devraient être couverts (§ 2 de la RPG n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire). Les autorités devraient également faire évoluer les manuels scolaires dans cette direction et poursuivre et renforcer les mesures de sensibilisation de la société entière au racisme.
37. L'ECRI recommande aux autorités portugaises de renforcer l'enseignement aux droits de l'homme et la sensibilisation au racisme et à la discrimination, et de faire évoluer l'enseignement de l'histoire pour englober le rôle que le Portugal a joué dans le développement et l'abolition de l'esclavage ainsi que les discriminations et violences commises contre les peuples indigènes dans les anciennes colonies.
38. En ce qui concerne le discours de haine dans le débat public l'ECRI rappelle que le PS et le PSD ont tous deux signé la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste<sup>39</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite de la condamnation ferme de la part du premier ministre et d'autres politiciens des propos haineux du MPE Manuel dos Santos (voir ci-dessus au § 30). L'ECRI relève également avec satisfaction la discussion publique sur la provocation de sentiments xénophobes par les propos tenus par Pedro Passos Coelho en août 2017<sup>40</sup>. De tels contre-discours et débats publics sont indispensables pour clarifier publiquement que le discours de haine est inacceptable et qu'il met en péril la cohésion et la paix sociale. André Ventura a, de son côté, perdu aux élections locales en octobre 2017.
39. En même temps, l'ECRI est préoccupée par le fait que de nouveaux propos haineux ont pu être publiés sur le blog de Pedro Cosme Vieira alors même qu'une sanction disciplinaire semble avoir été prononcée à son encontre<sup>41</sup>. En outre, six mois après les propos haineux du MEP Manuel dos Santos, aucune information n'est disponible sur l'avancement de la procédure disciplinaire dont a été annoncée l'ouverture devant la Commission nationale de juridiction du PS<sup>42</sup>. L'ECRI encourage les responsables de rapidement faire avancer cette procédure. En même temps, elle encourage le parlement, le gouvernement, les politiciens et les partis politiques à adopter des codes de conduite comme la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et de renouveler leur détermination à les respecter.
40. Comme énoncé plus haut, il est toujours difficile d'évaluer l'ampleur du discours de haine sur Internet et dans les autres médias. Ni la société civile, ni les médias,

---

<sup>39</sup> <https://www.coe.int/T/F/Com/Dossiers/Evenements/2005-ecri/charte.asp>, accédé le 10.01.2018.

<sup>40</sup> Diário de Notícias 2017c; Jornal de Notícias 2017d.

<sup>41</sup> <http://economicofinanceiro.blogspot.fr/>, accédé le 24.01.2018. Le 20.7.2017 un texte y a été publié avec le passage suivant : « Les Gitans. La meilleure façon de mettre fin aux gitans est de forcer les enfants gitans à aller à l'école. C'est ce qu'ils ont fait pour les indigènes d'Australie. Bien sûr, le politiquement correct est de dire que nous sommes tous égaux et que les gitans sont portugais comme les autres, mais nous savons tous que ce n'est pas le cas. Lorsque nous marchons seuls dans la rue à l'aube et apparaissent des gitans ou des Africains (je ne peux pas dire noir pour éviter [d'avoir encore une sanction et] d'être à nouveau privé de salaire, alors qu'il y a aussi des blancs et des indiens en Afrique), nous nous sentons un peu froid dans la colonne vertébrale. Ce n'est pas raciste parce qu'il s'agit d'une réponse biologique. »

<sup>42</sup> Jornal de Notícias 2017c.

ni les autorités régulatrices des médias, ni la police ne font un monitoring systématique de l'Internet et des autres médias pour détecter et faire retirer les discours de haine et pour établir des statistiques fiables à ce sujet. Par ailleurs, la grande majorité de personnes exposées aux discours de haine et discriminations ne connaissent ni la législation les interdisant, ni les autorités et les sites Internet où ils peuvent porter plainte. Puisque ce manque d'information est une raison importante pour la sous-déclaration du discours de haine auprès des organismes responsables, l'ECRI considère que les autorités devraient organiser une campagne d'information auprès des personnes exposées au discours de haine sur la législation en vigueur et les autorités chargées de combattre ce discours.

41. L'ECRI recommande aux autorités portugaises, en particulier au Haut-Commissaire pour les Migrations, de faire des campagnes d'information pour diffuser auprès des groupes exposés aux discours de haine et discriminations des informations sur les droits et recours figurant dans la législation et sur les autorités qu'ils peuvent contacter, et de renforcer la capacité de ces groupes à exercer ces droits (§ 13f de la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI). Les autorités devraient mesurer l'impact de ces activités, par exemple par un sondage parmi les membres de ces groupes.
42. Pour prévenir, détecter et retirer le discours de haine sur Internet et dans les médias traditionnels, il existe à présent trois mécanismes de régulation : Le Conseil déontologique du Syndicat des journalistes statue sur les plaintes pour violation du Code de déontologie du journaliste, qui a été révisé en 2017<sup>43</sup>. L'organisation chargée de la distribution des cartes de presse peut retirer la carte d'un journaliste lorsqu'il y a une infraction ; en pratique, les sanctions sont très rares. Troisièmement, l'Entité portugaise de régulation pour les médias (ERC) intervient sur plainte pour discours de haine, dont elle en a reçu 21 depuis 2009. L'ERC a informé l'ECRI qu'un nombre croissant de plaintes concerne l'Internet et le discours de haine envers les Roms et les personnes LGBT. Suite à ces plaintes, elle a recommandé à trois reprises de publier sa décision et a remis trois cas au procureur général pour l'investigation d'éventuelles infractions<sup>44</sup>. L'ERC observe un impact positif de son activité, car de plus en plus de médias instaurent une modération de leurs espaces pour commentaires électroniques. La société civile est de l'avis que les sanctions consistant dans des avertissements sont beaucoup trop légères et qu'il en résulte une impunité. Selon une évaluation menée par la Commission Européenne sur la mise en œuvre du code de conduite pour lutter contre les discours haineux en ligne, seulement 38,6 % des 101 contenus haineux signalés par ILGA Portugal ont été supprimés (moyenne UE 70 %) <sup>45</sup>.
43. Puisque la montée du discours de haine dans les médias et plus particulièrement dans les réseaux sociaux menace la cohésion et la paix sociale, l'ECRI considère que les autorités devraient mettre en place un système plus efficace pour détecter et rapidement supprimer les discours de haine sur Internet et dans les médias traditionnels. Comme le prévoit également l'article 9 de la Loi n° 53/2005 sur la création de l'ERC, il est préférable d'aider les médias, leurs organisations d'autorégulation et la société civile de faire ce travail, y compris en leur fournissant les ressources financières nécessaires. Si ces acteurs ne parviennent pas à combattre le discours de haine d'une manière efficace, les autorités devraient se charger eux-mêmes de ce combat et instaurer une réglementation externe efficace.

---

<sup>43</sup> Son article 9 dispose que « le journaliste rejette le traitement discriminatoire des personnes en raison de leur ascendance, couleur, origine ethnique, langue, territoire d'origine, religion, convictions politiques ou idéologiques, éducation, statut économique, statut social, âge, sexe ou orientation sexuelle ».

<sup>44</sup> Voir à titre d'exemple la décision ERC/2017/232.

<sup>45</sup> UE CE 2018 : 2.

44. L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de veiller, sans compromettre l'indépendance des médias, à ce que les médias et les fournisseurs d'internet interdisent le discours de haine dans leurs conditions d'utilisation et fassent respecter cette interdiction, (ii) d'encourager ces acteurs d'initier des formations pour les journalistes et le personnel responsable du suivi des sites et réseaux sur Internet sur la prévention et la lutte contre le discours de haine et (iii) de s'assurer que l'Entité portugaise de régulation pour les médias intervient fermement et de sa propre initiative dans tous les cas de discours de haine dans les médias, notamment sur Internet, et qu'elle inflige des sanctions adéquates en vue de prévenir la diffusion du discours de haine.
45. En ce qui concerne l'investigation du discours de haine par la police et le parquet, l'ECRI prend bonne note de la coopération entre les différents services de police – la Police de sécurité publique (PSP), la Garde nationale républicaine, la Police judiciaire (PJ) et le Service des étrangers et des frontières (SEF) – avec l'ACM et les ONG. En 2013, l'école de police judiciaire a reçu le prix arc-en-ciel d'ILGA Portugal pour sa formation aux spécificités de la discrimination envers les personnes LGBT et sur les bonnes pratiques d'interaction avec les personnes LGBT<sup>46</sup>. En 2017, cette coopération portait notamment sur l'élaboration d'un manuel sur le traitement des crimes de haine. Le concept de police de proximité, les contacts réguliers et la conclusion de « contrats de sécurité » entre la police et des groupes exposés aux discours de haine contribuent à améliorer la réponse aux discours et crimes de haine et l'ECRI encourage les services de police de poursuivre et intensifier ce travail notamment dans les quartiers habités par des personnes noires et roms. En outre, l'ECRI considère que la désignation de procureurs spécialisés dans les crimes de haine dans quatre grands centres urbains constitue un développement notable.
46. En même temps, l'ECRI est préoccupée par le degré de sous-déclaration des cas de discours de haine punissable auprès des services de police. Alors que les statistiques de la société civile et les sondages résumés aux §§ 25 et suiv. du rapport montrent qu'il existe un nombre considérable de cas de discours de haine, cette réalité n'est pas reflétée dans les statistiques de la police et du parquet. La recommandation faite au § 41 et l'intensification de l'interaction avec les groupes exposés aux discours de haine sont essentiels pour s'assurer que plus de cas de discours de haine sont déclarés aux services de police.
47. Concernant le traitement de ces plaintes, l'ECRI considère que la police et le parquet devraient adopter une définition large de l'incident raciste, homo- ou transphobe et enregistrer comme tel tout discours et crime de haine qui est perçu comme étant raciste, homo ou transphobe par la victime ou toute autre personne (§ 14 et 12 de la RPG n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme dans les activités de la police). L'adoption de cette définition large donne un signal positif aux victimes selon lequel leur parole sera écoutée. En outre, elle contribuera à ce que les agents de police collectent et sécurisent, dès leur première intervention, les indices et éléments pouvant prouver une éventuelle motivation raciste, homo- ou transphobe de l'auteur. Ultérieurement, il est souvent difficile d'établir cette preuve. Dans ce contexte, il convient aussi de noter la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle il incombe, dans le domaine avoisinant des infractions haineuses impliquant la violence (voir aux §§ 49 et suiv.), aux Etats membres de prendre toutes les mesures possibles pour déterminer si le racisme ou des motifs discriminatoires peuvent avoir joué un rôle. Ce devoir existe indépendamment de toute plainte, tout comme l'obligation générale d'enquêter sur les crimes de haine<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> <http://www.ilga-portugal.pt/premioarcoiris/2013/>, accédé le 11.01.2018.

<sup>47</sup> Natchova et autres c. Bulgarie [GC], n° 43577/98 et 43579/98, 6.7.2005, §§ 160 à 168 ; Dink c. Turquie, n° 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14.9.2010, § 81 ; Škorjanec v. Croatie, (no. 25536/14), 28 March 2017, paragraphes 52 et seq.

48. L'ECRI recommande aux services de police et au parquet portugais d'adopter une définition large de l'incident raciste, homo- et transphobe et d'enregistrer comme tel tout discours et crime de haine qui est perçu comme étant raciste, homo- ou transphobe par la victime ou toute autre personne. En outre, elles devraient encore intensifier leur interaction avec les groupes exposés au racisme et l'intolérance, et les encourager à porter plainte.

### 3. Violence raciste et homophobe/transphobe

#### - Ampleur du phénomène et réponses des autorités

49. L'ECRI est préoccupée par le fait qu'il n'existe pas non plus de statistiques officielles fiables sur les crimes de haine violents<sup>48</sup> et renvoie à la recommandation faite au paragraphe précédent. Les statistiques d'ILGA sur les incidents homo- et transphobes contiennent pour 2016 deux cas de violence physique, 11 cas d'agressions et un cas de dégradation d'un véhicule<sup>49</sup> et pour 2015 un cas d'homicide, trois cas de violence physique, 11 cas d'agressions et trois cas de dégradation de biens<sup>50</sup>. Selon l'étude de la FRA déjà citée au § 26 du rapport, 23 % des personnes LGBT interrogées au Portugal ont répondu avoir été attaquées physiquement au cours des derniers cinq ans<sup>51</sup>. D'autre part, lors d'un autre sondage très peu de personnes roms et d'origine sub-saharienne ont répondu avoir été victime de violences motivées par la haine<sup>52</sup>.
50. Parmi les crimes à possible motivation haineuse qui ont été portés à la connaissance de l'ECRI il faut noter en particulier l'attaque contre un restaurant dont le chef avait participé à un festival gastronomique en Israël ; cette attaque a été suivie d'un piquetage par des militants d'un groupe « Boycott, désinvestissement et sanctions »<sup>53</sup>, des menaces de mort contre des membres de SOS racisme et des attaques contre une communauté rom au cours desquelles une église, des maisons et une voiture ont été brûlées et des animaux tués<sup>54</sup>. En Janvier 2014, le parquet a ouvert une investigation suite à des allégations de torture commise par des inspecteurs de la PJ lors d'une fouille dans un campement rom<sup>55</sup>. En Avril 2016, un agent de police a été condamné à une peine d'un an et trois mois pour avoir tiré sur un Rom âgé de 30 ans avec un fusil le blessant gravement au visage ; ce dernier avait demandé s'il pouvait aider à la récolte d'olives dans une ferme exploitée par le policier et plusieurs de ses collègues<sup>56</sup>.
51. En Novembre 2017, un cas emblématique de violence avec une possible motivation raciste a marqué la discussion publique. Le 3 novembre, les autorités ont provisoirement fermé la discothèque Urban Beach à Lisbonne pour une durée de 6 mois suite à la publication d'une vidéo amateur montrant des agents de sécurité de l'établissement qui battaient violemment une personne noire à coups de poing et de pied, à la fois sur le corps et la tête. Trois des agresseurs présumés ont été arrêtés. Auparavant, 38 autres plaintes avaient été adressées à la PSP dans le courant de l'année 2017, dont bon nombre accusaient la discothèque de racisme. En 2014, l'athlète portugais et ancien champion

---

<sup>48</sup> Voir à cet égard plus haut aux §§ 25 et suiv.

<sup>49</sup> ILGA 2017: 25.

<sup>50</sup> ILGA 2016: 19 et suiv.

<sup>51</sup> EU FRA 2012.

<sup>52</sup> FRA 2017: 64, 1 % des personnes d'origine sub-saharienne et près de 0 % des personnes roms. La FRA souligne que ces résultats sont basés sur de petits nombres de cas et pourraient ne pas être fiables.

<sup>53</sup> Département d'État américain 2016 : 12 .

<sup>54</sup> Público 2016a.

<sup>55</sup> Sapó 2014.

<sup>56</sup> Público 2016b.

olympique de triple saut Nelson Evora avait déclaré sur un réseau social qu'il avait été refusé à l'entrée du club car il y avait "trop de Noirs dans le groupe".<sup>57</sup>

52. L'ECRI se félicite de l'intervention exemplaire des autorités dans ce dernier cas. En même temps, elle encourage les autorités à analyser quels facteurs ont rendu possible l'intervention rapide et efficace dans ce cas, alors qu'un grand nombre d'autres cas présumés de violences racistes, homo- et transphobes n'ont pas suscité d'investigations et interventions aussi rapides et efficaces. Basé sur cette analyse, la police et le parquet, notamment les quatre procureurs spécialisés dans les crimes de haine, devraient élaborer un plan d'action et des règles internes pour un traitement efficace de tous les cas tombant sous la définition large de crimes de haine, dont l'ECRI préconise l'introduction.

- **Violence policière**

53. Un cas grave de violence raciste présumée de février 2015 a finalement abouti à l'inculpation, en juillet 2017, de 18 agents de la PSP, dont un supérieur. Ces policiers ont été inculpés pour torture, enlèvement, calomnie et coup et blessures aggravés avec motivation haineuse et discriminatoire à l'encontre de six victimes noires. Selon l'acte d'accusation, les agents de police avaient, dans un premier temps, arrêté de manière arbitraire et violente un habitant noir du quartier Cova da Moura à Amadora dans la banlieue de Lisbonne. Alors que celui-ci ne résistait pas, les agents de police l'ont violemment battu et il est tombé par terre et a saigné de sa bouche et du nez. Pour prévenir d'autres actes de maltraitance, cinq membres d'une association du quartier ont porté plainte auprès de l'Inspection générale de l'administration interne (IGAI), qui est compétente pour les investigations policières internes et disciplinaires. Bien qu'il existe des accusations antérieures de violences racistes commises par les agents de ce poste de police (voir ci-dessous au § 59), l'IGAI n'a pas pris de mesures immédiates.
54. Pour protéger la victime, les cinq personnes, dont la police savait que deux étaient des médiateurs, se sont rendues eux-mêmes au poste de police d'Alfragide. Des agents de police ont, selon l'acte d'accusation et les témoignages, agressé ces personnes lorsqu'elles s'approchaient du poste de police en criant des paroles racistes et les ont trainés au poste de police. Les agents les ont menottés, jetés par terre et infligé des coups de pieds, des coups de poing et des gifles sur tout le corps, y compris la tête. En outre, ils ont tiré des balles de caoutchouc sur eux et un agent criait « Vous ne savez pas comment je déteste votre race, je veux vous exterminer tous de cette terre, vous devriez être déporté, et je vous l'ai dit, vous seriez tous stérilisés ». Une des victimes qui souffrait d'une paralysie de la main droite a été menacée de mort. De cette façon, les six victimes ont été détenues, torturées et humiliées pendant deux jours. Selon les témoignages, l'hôpital attestait après intervention de la part des policiers que les victimes étaient tombées. Des agents de police auraient également nettoyé le sol dans le but de cacher des traces de sang. Le ministère public accuse certains policiers de falsification de rapports et témoignages. Un sous-commissaire et un agent sont également accusés pour omission d'aide et pour ne pas avoir dénoncé les faits.
55. L'IGAI a clos sept des neuf procédures disciplinaires ouvertes en juillet 2015 car elle estimait « qu'il n'existait aucune preuve des faits »<sup>58</sup>. C'est sur la base d'une nouvelle investigation de la police judiciaire que le parquet a rédigé l'acte d'accusation. En Septembre 2017, le parquet a demandé la suspension immédiate de leurs fonctions des 18 accusés<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> Público 2017a.

<sup>58</sup> Diário de Notícias 2017f.

<sup>59</sup> Sábado 2017b.

56. La société civile et les victimes sont de l'avis qu'un nombre considérable d'autres actes violents à l'encontre de personnes noires aient également été motivés par la haine raciale, homo- ou transphobe ; notamment le niveau de violences de la part de la police envers les personnes afro-descendants aurait augmenté pendant les dernières années<sup>60</sup>. Souvent des agents de police avec une mauvaise évaluation seraient affectés dans les quartiers habités par des personnes noires, puisque les agents ayant de bonnes notes peuvent choisir leurs lieux de travail. Selon une lettre ouverte de plusieurs organisations d'afro-descendants au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU (CERD), des dizaines de jeunes Noirs seraient morts aux mains de la police depuis les années 1990, sans qu'il y ait eu des investigations effectives contre les agents de police<sup>61</sup>. Une vidéo publiée sur You Tube expose les cas de huit personnes noires âgées entre 14 et 30 ans qui ont été tuées par des agents de police entre 2002 et 2013. Cinq de ces huit cas ont eu lieu à Amadora. Parmi les 39 personnes tuées par la police entre 2000 et 2009, plus d'un tiers étaient noires<sup>62</sup>.
57. Concernant l'investigation de la mort d'Elson « Kuku » Sanches, un jeune Noir de 14 ans, il existe également des informations sur des manipulations. Au cours de la procédure une pièce à conviction aurait disparu qui indiquait que la balle mortelle était tirée d'une distance de seulement 25 cm, laissant penser à une exécution, et une arme à feu aurait été placée à proximité des lieux pour faire croire que le mort était armée. Les policiers inculpés ont été acquittés en 2012<sup>63</sup>.
58. La société civile a également informé l'ECRI de cas d'interventions violentes de la part de la police, notamment dans le quartier 6 de Maio à Amadora, lors d'expulsions de personnes issues de la migration de leurs logements ; d'après ces rapports, certaines évictions étaient illégales, car elles n'avaient pas été annoncées et aucun relogement n'avait été proposé aux personnes concernées (voir aussi au § 82)<sup>64</sup>. L'ECRI est notamment préoccupée par les informations sur un nouveau cas sous investigation, dans lequel des agents de la PSP sont suspectés d'avoir maltraité, en février 2017, un homme d'origine cap-verdienne menotté dans une voiture de police et au poste de police d'Alfragide<sup>65</sup>. Les blessures de la victime à la tête et dans le ventre ont nécessité son hospitalisation pendant trois jours. Indépendamment de la question préalable, si cette expulsion forcée était légale, il est difficile de concevoir que ces blessures graves lui ont été infligées lors de son arrestation et que des actes causant de telles blessures auraient été nécessaires pour maîtriser la personne en question.
59. La police a fait remarquer pendant la visite de contact de l'ECRI que la lettre citée au § 56 n'était signée que par 16 organisations d'afro-descendants alors qu'il en existerait 300, que cette lettre ne nommait pas de cas précis, que les jeunes avaient perdu leurs vies dû à leurs attitudes et l'implication dans des activités criminelles, et qu'ils appartenaient à des groupes que la police considère comme problématiques. Les autorités ont également invoqué la présomption d'innocence en ce qui concerne les agents de police impliqués, le secret de l'enquête et qu'il fallait distinguer entre les procédures pénales et disciplinaires, notamment en ce qui concerne le cas de Cova da Moura de 2015. Il s'agirait de cas isolés et il n'existerait pas de racisme institutionnel au sein de la police. Concernant le dernier cas exposé dans la vidéo mentionnée au § 56 - la mort de Diego Borges nommé « Musso » le 12 juin 2013 à l'âge de 14 ans - les autorités

---

<sup>60</sup> ENAR 2016 : 2.

<sup>61</sup> Organisations d'Afro-descendants 2016.

<sup>62</sup> <https://youtu.be/NjgYtA5SLg>, accédé le 16.01.2018 ; Islamic Human Rights Commission 2015.

<sup>63</sup> Público 2012.

<sup>64</sup> Cf. Amnesty International 2017: 300.

<sup>65</sup> Diário de Notícias 2017d.

ont informé l'ECRI que l'enquête a été close, puisque d'autres personnes détenues avec lui avaient nié avoir subi des agressions, et puisque M. Borges souffrait d'une malformation du cerveau compatible avec le type d'hémorragie qui avait causé sa mort.

60. Le CERD pour sa part s'est montré préoccupé par le signalement d'actes abusifs de la part d'agents de police et du fait que les mesures prises pour prévenir et lutter contre de tels abus sont insuffisantes<sup>66</sup>. Le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe conclue à son tour que les personnes noires sont exposées à un risque élevé d'être maltraitées par la police<sup>67</sup>.
61. Comme le CERD et le CPT, l'ECRI est fortement préoccupée par ces rapports sur des abus violents de la part de la police. Vu la persistance de ces rapports, leur nombre et leur gravité, l'ECRI considère que les autorités responsables pour l'investigation des cas de torture, d'homicide et de comportements racistes, homo- et transphobes de la part d'agents de police, et notamment l'IGAI devraient remettre en cause leur attitude et leur action. Les autorités devraient notamment examiner pourquoi l'IGAI n'est pas immédiatement intervenue pour protéger le premier détenu lorsqu'elle a été alertée en 2015 sur les possibles violences racistes au poste d'Alfragide, notamment puisqu'il y avait eu de nombreuses accusations antérieures contre les agents de ce poste.
62. En outre, il est difficile de comprendre comment, selon l'acte d'accusation, 18 agents de la PSP aient pu torturer, menacer et insulter pendant deux jours, donc en roulement de plusieurs équipes, six détenus sans que les supérieurs aient mis une fin à ces abus. Ceci pointe à un enracinement profond d'un racisme institutionnel dans ce poste de police, qui est compétent pour plusieurs quartiers densément habités par des personnes noires, et à ce que les autorités supérieures et l'IGAI aient toléré ce racisme.
63. L'ECRI considère qu'un organe indépendant de la police devrait collecter toutes ces allégations d'abus et de racisme et mener une enquête indépendante sur l'ensemble de ces cas (§ 9 de la RPG n° 11 de l'ECRI). Cet organe pourrait être la Médiatrice, un organe de promotion de l'égalité indépendant ou une commission du parlement. Une autre alternative consiste dans la création d'un nouvel organe, indépendant de la police, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs à motivation raciste, homo- ou transphobe de la police, comme recommandé au § 10 de la RPG n° 11 de l'ECRI<sup>68</sup>. Cette investigation exhaustive serait la base indispensable pour reconstruire un climat de confiance entre les personnes noires et roms et les services de police.
64. L'ECRI recommande aux autorités portugaises qu'un organe indépendant de la police regroupe toutes les allégations d'abus et de comportements racistes de la part de la police et mène une enquête indépendante et efficace sur l'ensemble de ces cas.
65. La police et le parquet devraient, quant à eux, s'assurer que de tels débordements ne puissent pas se reproduire. A cette fin, la police devrait changer d'attitude et mener, de manière proactive et efficace, des investigations internes sur toute allégation de comportement raciste, homo- ou transphobe de la part d'agents de police, et cesser de relativiser des violences graves envers des personnes noires et roms. En outre, elle devrait poursuivre une politique de tolérance zéro envers le racisme, l'homo- et la transphobie au sein de ses services et mettre fin à tout sentiment d'impunité parmi ses agents (cf. § 7 de la

---

<sup>66</sup> UN CERD 2017: §§ 18 et suiv.

<sup>67</sup> CoE CPT 2018 : §§ 10 et seq.

<sup>68</sup> Voir en ce contexte la recommandation du CPT dans CoE CPT 2018: § 21.

RPG n° 11).<sup>69</sup> Dans ce contexte, les autorités devraient également considérer à installer des caméras dans les postes et véhicules de police et sur les uniformes des policiers pour responsabiliser les agents et prévenir de nouveaux abus. Cette nouvelle attitude et politique de tolérance zéro devraient enfin transpirer dans la formation initiale et continue des agents de police.

66. En même temps, la police devrait continuer de changer son approche dans les quartiers qu'elle considère comme difficiles. Notamment dans les quartiers d'Amadora le travail de prévention et de police de proximité devrait être intensifié afin de reconstruire une relation de confiance avec les communautés qui souffrent de la violence policière et la menace permanente qui en résulte. Les contacts réguliers entre la police et la société civile devraient être intensifiés (§ 18 de la RPG n° 11) et des programmes devraient être développés pour la prévention de la criminalité notamment pour les jeunes.

67. L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'instaurer au sein des services de police une politique de tolérance zéro envers le racisme, l' homo- et la transphobie, qui devrait transpirer dans la formation initiale et continue des agents de police. Les services de police devraient intensifier le dialogue et la coopération avec les groupes exposés au racisme et l'intolérance.

#### **4. Politiques d'intégration**

68. Au Portugal, il existe des politiques d'intégration pour les personnes issues de la migration et pour les Roms.

##### **- Politiques d'intégration pour les personnes issues de la migration**

69. Depuis 2011, le nombre de personnes émigrant du Portugal dépasse celui des personnes immigrantes. En 2016, 392 969 personnes de nationalité étrangère résidaient au Portugal, dont 81 251 citoyens du Brésil, 36 193 du Cap Vert, 34 428 de l'Ukraine, 20 428 de la Roumanie, 19 384 du Royaume Uni, 18 445 de la Chine, 16 876 de l'Angola, 15 306 de la Guinée Bissau, 8 840 de São Tomé e Príncipe et 2 823 du Mozambique. En 2016, 29 925 étrangers ont immigré pour une période de séjour d'au moins un an (2015 : 29 896), 25 104 étrangers ont obtenu la nationalité portugaise (2015 : 20 396) et 375 ont été expulsés (2015 : 363)<sup>70</sup>. En 2016, 757 réfugiés ont été réinstallés au Portugal, 1 469 personnes ont demandé l'asile (+ 64 %), 104 demandeurs d'asile ont été acceptés et 267 permis de séjour ont été émis pour raisons humanitaires<sup>71</sup>.

70. En 2015, le Portugal a adopté son troisième plan national d'intégration, le Plan stratégique pour les migrations (2015-2020) avec cinq axes principaux d'action: l'intégration des migrants; l'intégration des nouveaux citoyens; la coordination des flux migratoires; l'amélioration des procédures pour la migration et de la qualité des services de migration ; et l'incitation, l'accompagnement et l'aide au retour des émigrants portugais. Le plan contient plus de 100 mesures dans divers domaines, y compris l'apprentissage du portugais, l'éducation, l'emploi, la santé et le logement ; il ne traite pas spécifiquement l'intégration du nombre croissant des réfugiés. L'ACM est chargé d'élaborer tous les deux ans un rapport d'évaluation sur l'application du plan<sup>72</sup>. Sur l'index des politiques d'intégration pour les migrants MIPEX, le Portugal occupe la deuxième place en Europe<sup>73</sup>.

---

<sup>69</sup> Voir également la recommandation du CPT dans CoE CPT 2018 : § 12.

<sup>70</sup> Instituto Nacional de Estatística (INE) 2017a : 115, 139 et 158 ; Service des étrangers et des frontières 2017: 11; Fundação Francisco Manuel dos Santos 2018.

<sup>71</sup> SEF 2017 : 41.

<sup>72</sup> Présidence du Conseil des Ministres 2015.

<sup>73</sup> Barcelona Centre for International Affairs and Migration Policy Group 2018.

71. Les trois Centres nationaux pour l'intégration des migrants (CNAIM) ont été ouverts en 2004 à Lisbonne et Porto et en 2009 à Faro comme guichets uniques pour les migrants. Ils procurent notamment une assistance légale gratuite et aident les migrants dans le développement de leurs qualifications et capacités professionnelles ainsi que dans la recherche d'un emploi. Depuis 2003, un réseau de 91 Centres locaux (CLAIM) a été créé en partenariat avec les municipalités et la société civile. En outre, des médiateurs procurent une assistance téléphonique dans neuf langues et l'ACM a mis en place un service d'interprétation par téléphone et un programme de mentorat pour les migrants. Le Service des étrangers et des frontières (SEF) aide les migrants à régulariser leur statut de résidence, ce qui a abouti à la régularisation de 130 élèves étrangers en 2016<sup>74</sup>. Depuis 2012, l'article 135 de la loi sur les étrangers stipule que les personnes nées au Portugal ne peuvent pas être expulsées si elles sont responsables d'enfants portugais ou étrangers vivant au Portugal ou qui ont vécu dans le pays depuis l'âge de moins de dix ans.
72. L'ECRI se félicite du fait que l'Observatoire des migrations (voir § 20) a mis en place un système d'indicateurs de l'intégration<sup>75</sup> qui va bien au-delà des indicateurs développés par l'Union Européenne suite à la déclaration de Zaragoza<sup>76</sup>. En même temps, l'ECRI encourage les autorités portugaises et notamment l'ACM d'utiliser et insérer ces indicateurs plus systématiquement dans le Plan stratégique pour les migrations : les autorités devraient désigner pour chaque objectif et mesure un indicateur d'intégration, déterminer leurs valeurs de départ et fixer des valeurs cibles à atteindre<sup>77</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI prend bonne note du projet d'insérer dans le prochain recensement de la population une question sur l'origine ethnique, ce qui permettra de générer des données distinctes pour différents groupes de migrants<sup>78</sup>.
73. L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'insérer dans le Plan stratégique pour les migrations un ou plusieurs indicateurs pour chaque objectif et chaque mesure avec une valeur de départ et une valeur cible à atteindre.
74. Concernant les différents éléments des politiques d'intégration, l'ECRI prend tout d'abord bonne note des initiatives concernant l'enseignement du portugais aux personnes issues de la migration. Outre le programme « Portugais pour tous », l'ACM a lancé, en mai 2016, deux plateformes en ligne pour l'apprentissage du portugais, une destinée aux particuliers, l'autre aux enseignants.
75. En matière d'éducation des enfants issus de la migration, on peut à la fois observer une amélioration importante des résultats et la persistance d'écart considérables par rapport aux résultats des enfants portugais. Alors qu'un des objectifs 2020 de l'Union Européenne est un taux de participation à l'éducation préscolaire d'au moins 95 % des enfants entre 4 et 6 ans, au Portugal seulement 90 % des enfants âgés de 3 à 6 ans ayant deux parents nés à l'étranger participaient à l'enseignement préscolaire en 2012, alors que le même taux était de 93 % pour les enfants ayant deux parents nés au Portugal<sup>79</sup>.

---

<sup>74</sup> Service des étrangers et des frontières 2017 : 15.

<sup>75</sup> ACM 2017b.

<sup>76</sup> UE, CE 2017b: 37.

<sup>77</sup> Voir par exemple les indicateurs introduits aux mesures 42 et 51 du Plan stratégique pour les migrations (2015-2020), qui sont le taux d'abandon scolaire et le taux de réussite scolaire, Présidence du Conseil des Ministres 2015.

<sup>78</sup> En même temps, l'ECRI rappelle que doivent être respectés lors de la collecte de telles données les principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement libre et éclairé.

<sup>79</sup> OECD 2015: 241.

76. Le nombre de jeunes étrangers quittant l'école prématurément, a chuté entre 2007 et 2015 de 42,7 % à 22,4 %<sup>80</sup>. Entre les années scolaires 2012/2013 et 2013/2014, les élèves étrangers ont amélioré leur taux de réussite de 0,8 %, soit un peu plus que les Portugais (0,6 %). En 2012, les enfants âgés de 15 ans nés au Portugal de parents étrangers ont obtenu 31 points de moins lors du test de lecture PISA et plus de 30 % de ces enfants avaient des performances basses en lecture<sup>81</sup>. L'écart des enfants nés à l'étranger était de 21 points. Par rapport à 2003, ces résultats se sont nettement améliorés, les écarts ont diminué de 30 voire 20 points<sup>82</sup>. A l'étude PISA de 2015, les élèves issus de la migration n'ont obtenu que 8 points en moins que la population globale<sup>83</sup>. Les enfants originaires de certains pays obtiennent même des meilleurs résultats que la moyenne et au cours de l'année scolaire 2015/2016, environ 10,5 % des étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur étaient des étrangers (environ 37 000), ce qui représente une augmentation de 72 % depuis l'année universitaire 2010/2011<sup>84</sup>.
77. La situation des enfants afro-descendants est bien plus préoccupante. Selon la société civile, les élèves afro-descendants de langue portugaise (PALOP) échouent trois fois plus souvent au premier cycle et deux fois plus souvent au deuxième et troisième cycle de l'enseignement secondaire<sup>85</sup>; au secondaire, la très grande majorité (80 %) se trouvent dans les filières professionnelles, qui ne conduisent que rarement à l'enseignement supérieur. Aux universités les étudiants issus de certains groupes d'afro-descendants sont cinq fois moins nombreux et l'écart s'est creusé entre 2001 et 2011<sup>86</sup>. Bon nombre d'enfants nés au Portugal ne bénéficient pas d'un titre de séjour stable et leurs parents ou eux-mêmes sont menacés d'expulsion. Les principales raisons pour leurs mauvais résultats sont une maîtrise insuffisante de la langue d'enseignement, un manque d'accompagnement dans le processus éducatif et des problèmes dans l'environnement familial. Il en résulte une discrimination structurelle entraînant à son tour des désavantages sur le marché du travail, des revenus inférieurs et un environnement compromis pour les enfants de la prochaine génération<sup>87</sup>. Cette description est corroborée par des statistiques de l'OCDE : parmi les jeunes nés au Portugal de deux parents nés à l'étranger, 43,8 % n'ont qu'un niveau bas de formation. Ils mettent en moyenne 33 mois pour trouver un premier travail, alors que ce délai n'est que de 17 mois pour les Portugais<sup>88</sup>.
78. Cette analyse suggère que les personnes afro-descendantes sont le groupe qui a le plus besoin de soutien, notamment dans le domaine de l'éducation. C'est pourquoi l'ECRI encourage les autorités portugaises de porter une attention particulière à leur intégration et de faire, de la manière, une contribution significative à la décennie internationale des personnes d'ascendance africaine 2015-2024 qui a été proclamée par l'assemblée générale de l'ONU<sup>89</sup>. En même temps, elle encourage les autorités à activement poursuivre leur politique de

---

<sup>80</sup> Eurostat 2017c.

<sup>81</sup> OCDE 2015 : 245.

<sup>82</sup> OCDE 2015: 243.

<sup>83</sup> UE CE 2016: 19 ; OCDE 2016: 8 et seq.

<sup>84</sup> ACM 2017b: 11 et seq.

<sup>85</sup> Voir aussi ACM 2017b : 91 et seq.

<sup>86</sup> Organisations d'Afrodécendants portugaises 2016 ; voir aussi ACM 2017b : 94 et seq.

<sup>87</sup> ONU, Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine 2012: § 30.

<sup>88</sup> OCDE 2015: 247 et 253 pour les personnes âgées de 25 à 34 ans.

<sup>89</sup> <http://www.un.org/fr/events/africandecade/background.shtml>, accédé le 10.01.2018.

régularisation de la situation résidentielle d'enfants afro-descendants et de leurs parents<sup>90</sup>.

79. L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'encore augmenter le taux de scolarisation des enfants issus de la migration dans l'enseignement préscolaire et de renforcer les mesures de soutien scolaire notamment dans les écoles ayant un taux élevé d'élèves issus de la migration.
80. Sur le marché du travail, la situation des migrants semble évoluer de manière positive. En 2016 79 % des personnes nées au Portugal et 84,6 % des personnes nées à l'étranger avaient un emploi. Ce taux était de 87,7 % pour les personnes nées dans un pays de l'UE et de 83,6 % pour les personnes nées dans un pays tiers (88,4 % pour les hommes et 79,8 % pour les femmes)<sup>91</sup>. Le taux de chômage des personnes nées hors de l'UE a diminué de 23,2 % en 2013 à 14,8 % en 2016<sup>92</sup>. Néanmoins, 31,2 % d'entre elles étaient toujours exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2016 (37,5 % en 2015) contre 24,5 % des personnes nées au Portugal (2015 : 25,4 %)<sup>93</sup>. La moitié des plaintes pour discrimination déposées auprès de l'ACM concerne le domaine de l'emploi.
81. Plusieurs sources témoignent du fait que le taux de chômage est bien plus élevé parmi les personnes afro-descendantes (33 % en 2015), qu'elles ont trois fois plus souvent un travail à basse qualification et gagnent en moyenne 103 Euros en moins par mois. Souvent, elles ne trouvent pas d'emploi qui correspond à leurs qualifications et la plupart d'entre elles travaillent dans le back office, dans les usines, dans les cuisines et dans les supermarchés, des fois sans contrat dans des situations d'exploitation, et très peu d'entre elles occupent un poste impliquant du pouvoir. Les femmes afro-descendantes sont plus souvent frappées par le chômage et les mères isolées sont souvent obligées à avoir plusieurs emplois. En conséquence, elles ne peuvent dédier que peu de temps à leurs enfants, qui sont exposés à des risques comme la drogue et la criminalité<sup>94</sup>. Il existe également la perception que les personnes noires sont surreprésentées dans les prisons<sup>95</sup>. Le Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine de l'ONU a recommandé de prendre des mesures spéciales temporaires pour sortir de ce cercle vicieux de pauvreté et d'éducation et emploi inadéquats<sup>96</sup>.
82. A ces difficultés s'ajoutent des problèmes dans le secteur du logement. Une partie des personnes afro-descendants ont été relogées dans les programmes de construction de logements sociaux qui ont débuté dans les années 1990 et dont ECRI prend bonne note. Cependant, ces programmes ont causé une ségrégation spatiale, car des grands nombres de nouveaux logements ont été créés dans des immeubles placés loin du centre des agglomérations<sup>97</sup>. Dans les écoles de ces quartiers, le taux d'élèves issus de la migration est élevé. En outre, les personnes qui sont arrivées après le recensement de 1990, qui était à la base de ces programmes de relogement, n'ont pas bénéficié d'un relogement avec le résultat que des bidonvilles et des quartiers avec des logements à standard très

---

<sup>90</sup> Voir sur ce sujet la jurisprudence de la CEDH, par exemple *Maslov c. Austria*, no. 1638/03, 23 juin 2008, § 75 ; CoE, ECHR 2017 : §§ 247 et seq.

<sup>91</sup> Eurostat 2016 et 2017a pour les personnes âgées de 20 à 64 ans. Voir également OECD 2018.

<sup>92</sup> Eurostat 2017b.

<sup>93</sup> Eurostat 2017d.

<sup>94</sup> Voir par exemple ENAR 2016 : 2, Público 2017g et Organisations d'Afrodécendants 2016.

<sup>95</sup> ONU, Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine 2012 : §§ 42 et 64 : Alors que seulement 1 % de la population du Portugal ont la nationalité d'un pays Africain, 11,66 % des prisonniers ont la nationalité d'un pays Africain ; ENAR 2016 : 2.

<sup>96</sup> *Idem* : §§ 61, 77f and g. Inocência Mata, seul professeur Noire à la faculté des arts de l'université de Lisbonne préconise également des mesures positives comme par exemple des quotas, Público 2017c.

<sup>97</sup> Voir sur ce sujet Lopes Alves, A. R. 2013.

bas subsistent. Selon la société civile, les conditions de vie très dures dans les bidonvilles contribuent également au développement de maladies, notamment psychologiques, parmi les habitants. En sus, les habitants de ces quartiers vivent sous la menace d'expulsions forcées, dont certaines ne respecteraient pas les garanties prévues par les textes internationaux et nationaux. L'ECRI est hautement préoccupée par les informations qu'elle a reçues de la société civile sur des expulsions forcées sans préavis, notamment à Amadora, sans possibilité de former des recours juridiques et sans que les autorités aient proposé aux personnes expulsées le relogement dans un logement convenable (voir déjà au § 58 du rapport).

83. L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer qu'il n'y ait aucun cas d'expulsion illégale du logement et que toutes les personnes risquant l'expulsion forcée de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux et nationaux en la matière. Ainsi, toute décision d'expulsion forcée devrait leur être annoncée suffisamment à l'avance, elles devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsées sans possibilité de relogement dans un logement convenable.

84. En outre, l'ECRI se félicite du projet de faire un nouveau recensement pour établir un bilan des besoins actuels en relogement, et de la volonté des pouvoirs centraux et des municipalités d'éradiquer les bidonvilles subsistants. Dans ce contexte, l'ECRI rappelle que les capacités des centres d'accueil sont également épuisées à cause du nombre croissant de réfugiés et demandeurs d'asile et que le problème du recours trop fréquent à la détention à leur égard subsiste<sup>98</sup>. Elle prend bonne note de l'annonce de la ville de Loures de reloger 23 des 67 familles vivant dans les baraquements du « bairro da Torre » et encourage toutes les autorités à rapidement trouver une solution pour les autres 44 familles<sup>99</sup>.

85. L'ECRI recommande aux autorités portugaises de rapidement mener à bien leurs planifications pour un relogement des personnes issues de la migration qui vivent toujours dans des bidonvilles ou des logements à très bas standard.

#### - **Politiques d'intégration pour les Roms**

86. L'ECRI se félicite de l'adoption de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms (SNIR) le 17 avril 2013<sup>100</sup>, avec laquelle les autorités ont appliqué une recommandation du 3<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI. La stratégie couvre des domaines clés de l'intégration comme l'éducation, le logement, la santé, l'emploi et la formation. Elle contient des objectifs clairs et ambitieux, qui sont assortis d'indicateurs et de valeurs cibles à atteindre. Les objectifs dans le domaine de l'éducation sont par exemple d'assurer que 50 % des enfants roms puissent suivre un enseignement préscolaire pendant au moins un an en 2016, et 100 % en 2020 ; que 40 % des enfants roms complètent la scolarité obligatoire avec succès en 2016, et 60 % en 2020 ; et que l'abandon scolaire précoce soit réduit de 40 % en 2016 et de 60 % en 2020. Selon le rapport de 2016 sur l'application de la stratégie, 94 % des mesures prévues au sein de la stratégie ont été opérationnalisées et 1 173 actions ont été menées pour sa mise-en-œuvre<sup>101</sup>.

87. Des progrès importants ont été obtenus, comme par exemple la formation et l'embauche d'un nombre considérable de médiateurs roms, qui ont contribué dans nombre de quartiers à améliorer le taux de scolarisation et les résultats scolaires des enfants roms ; il est maintenant prévu d'embaucher 50 médiateurs sur une base plus permanente. Dans le cadre du programme OPRE, qui a été

---

<sup>98</sup> Voir § 157 du 4<sup>ème</sup> rapport de l'ECRI et Médiateur 2017b sur les conditions de détention.

<sup>99</sup> Sapoz24 2018.

<sup>100</sup> Gouvernement 2013.

<sup>101</sup> Ministère adjoint et ACM 2016.

développé par la société civile et l'ACM, 30 jeunes Roms, parmi eux bon nombre de femmes, ont pu commencer des études universitaires en 2017, ce qui est vu comme un tournant historique. Pendant sa visite dans le terrain à Loures, la délégation de l'ECRI a pu témoigner des efforts énormes qui sont nécessaires pour progresser dans ce domaine. Au bout de sa première année d'activité, la médiatrice a réussi à faire passer la moitié des 14 enfants roms de la dernière classe de l'enseignement primaire à l'école secondaire.

88. En même temps, l'ECRI regrette de devoir constater que ces initiatives positives sont encore loin d'atteindre toutes les communautés roms. Elle a notamment visité une autre communauté rom à Loures et a été informée de deux communautés roms à Lisbonne qui ne sont pas prises en charge par des médiateurs. La communauté à Loures vit toujours dans un bidonville, et à Lisbonne, nombre de Roms vivent dans des conditions précaires ; dans un quartier, 33 % des familles roms n'ont pas un logement à eux, 6 % doivent habiter à trois familles, et 3,5 % à quatre familles dans un seul appartement. A Loures, la compagnie d'électricité a refusé d'installer des compteurs individuels pour les logements du bidonville, ce qui est contraire au droit à l'égalité de traitement<sup>102</sup>. Ces conditions précaires de vie contribuent à ce que la très grande majorité des enfants roms vivant dans ces quartiers abandonnent l'école à l'âge de 10 à 12 ans seulement et sans diplôme<sup>103</sup> ; bon nombre d'enfants roms sont toujours placés dans des écoles ou classes ségréguées et bien d'autres souffrent de la discrimination. La vente ambulante, qui est une activité traditionnelle des familles roms, est rendue de plus en plus difficile suite à une réglementation plus stricte et une concurrence plus forte. Beaucoup de Roms travaillent comme conducteurs pour Uber, mais doivent cacher leur origine pour éviter la discrimination au travail.
89. Selon une étude menée à l'échelon national et publiée en 2016, seulement 42 % (31 % des filles et 51 % des garçons) des enfants roms participaient à l'éducation préscolaire. La ségrégation scolaire était toujours forte, puisque 11 % des enfants roms étaient scolarisés dans une classe dans laquelle tous les élèves étaient roms<sup>104</sup>. 90 % des enfants roms quittaient l'école prématurément à l'âge de 10 à 12 ans (comparé à 14 % de la population globale), et des nouvelles dispositions sur l'enseignement à distance pourraient contribuer à encore renforcer cette tendance<sup>105</sup>. Seulement 35 % des Roms âgés de 20 à 62 ans travaillaient (52 % des hommes et 18 % des femmes), 17 % des Roms vivaient sans eau courante dans des logements, 25 % sans une toilette, douche ou salle de bain dans le logement (comparé à 0,9 % de la population globale), et 42 % avec un toit qui fuyait, des murs humides ou de la moisissure autour les fenêtres ou parterre<sup>106</sup>. Selon une autre étude, entre 2 400 et 3 000 familles (32 % de toutes les familles roms) vivent dans des baraques, tentes ou logements mobiles<sup>107</sup>. A Beja, le mur de béton construit autour d'un quartier rom a, comme l'ECRI l'avait recommandé dans son 4<sup>ème</sup> rapport, été détruit par les Roms eux-

---

<sup>102</sup> Cour de justice de l'Union européenne, n° C-83/14, 16 juillet 2015, ECLI:EU:C:2015:480.

<sup>103</sup> Dans un quartier de Lisbonne, seulement 26 % des enfants roms arrivent à la 6<sup>ème</sup>, et seulement 1 % à la 8<sup>ème</sup> classe.

<sup>104</sup> Le cas d'une classe ségréguée à Tomar (une ville du centre du Portugal) a alimenté des discussions au niveau national ; les instances nationales de protection de droit de l'homme ont approuvé le maintien de cette classe au but d'intégration pour une période transitoire, Público 2015. Dans ce contexte, l'ECRI renvoie au § 3c de sa RPG n° 10, selon lequel de telles classes doivent être strictement limités dans le temps.

<sup>105</sup> La société civile craint que des familles roms, qui n'ont pas les capacités d'assurer un enseignement à domicile, pourraient retirer leurs enfants encore plus tôt de l'école.

<sup>106</sup> EU FRA 2016 : 22 et seq.

<sup>107</sup> Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana 2015.

mêmes ; mais par la suite, un amoncellement de gravats provenant d'un cimetière a été déposé à sa place.

90. L'ECRI regrette de constater que, selon ces études, quelques-uns des objectifs les plus importants de la SNIR n'ont pas été atteints. Pour améliorer la mise-en-œuvre de la stratégie, l'ECRI encourage les autorités à formuler les objectifs d'une manière encore plus claire comme objectifs de résultat ; l'objectif sur l'éducation préscolaire par exemple devrait prévoir que 50/100 % des enfants roms y participent effectivement<sup>108</sup>. En outre, des données devraient être régulièrement collectées et publiées sur les indicateurs de la SNIR. Ces données devraient être utilisées pour l'évaluation de l'application de la SNIR, notamment dans les rapports d'évaluation de l'ACM. Troisièmement, les administrations clé devraient assumer la responsabilité pour réaliser ces objectifs ; ainsi, le Ministère de l'éducation et l'administration scolaire devraient publiquement s'approprier les objectifs d'assurer l'obligation scolaire pour tous les enfants roms et d'atteindre les taux prévus de réussite scolaire et de réduction de l'abandon scolaire précoce. Les collectivités locales devraient, à leur tour, assumer la responsabilité pour les objectifs relevant de leurs compétences. En outre, les personnes roms, les médiateurs et les ONG roms devraient encore plus étroitement être impliqués dans l'élaboration et l'application des objectifs et mesures pour mieux prendre en compte les particularités culturelles et les besoins spécifiques des familles roms, par exemple dans le domaine du logement. L'ECRI considère que la mise-à-jour prévue de la SNIR, dont l'ECRI prend bonne note, sera l'occasion de mettre en œuvre les recommandations suivantes.

91. L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de transformer les objectifs clé de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms dans des objectifs de résultat, (ii) de collecter et publier régulièrement des données actuelles sur les indicateurs de la stratégie, (iii) de s'assurer que les administrations clé assument publiquement la responsabilité pour la réalisation des objectifs relevant de leurs compétences et (iv) d'impliquer plus étroitement les Roms, les médiateurs et les ONG roms dans l'élaboration et l'application de la stratégie.

92. Pour éviter que la prochaine génération des jeunes Roms souffre également de l'exclusion sociale et de la discrimination, les autorités devraient, après le déclin de la crise économique, rapidement augmenter les ressources financières et humaines pour améliorer le taux de scolarisation et les résultats des jeunes Roms, et faire en sorte que tous les enfants roms suivent rigoureusement la scolarité obligatoire.

93. L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que tous les enfants roms suivent rigoureusement la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans.

94. Les autorités devraient également rapidement améliorer les conditions de logement des Roms.

## **II. Thèmes spécifiques au Portugal**

### **1. Recommandations du 4ème cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire**

95. La première recommandation de suivi intermédiaire que l'ECRI a adressé dans son 4<sup>ème</sup> rapport aux autorités portugaises était de mettre en place un système de collecte de données sur la situation de différentes communautés vulnérables. Dans ses conclusions de 2016 sur l'application de cette recommandation, l'ECRI considérait que cette recommandation n'avait été que partiellement appliquée. L'ECRI répète qu'elle juge important de relever de telles données de manière anonyme pour pouvoir prévenir et lutter contre le racisme, l'homo- et la transphobie de manière efficace, et pour avoir un impact réel dans le domaine de

---

<sup>108</sup> A présent, il prévoit seulement de veiller à ce que 50 %/100 % des enfants roms *puissent* participer à l'éducation préscolaire.

l'intégration. Elle se réjouit d'apprendre que le Direction générale de l'éducation a demandé à la Commission nationale de la protection des données de vérifier la possibilité de compiler des données anonymes sur les enfants rom. En outre, l'ECRI se félicite de la déclaration récente du ministre Eduardo Cabrita de travailler avec l'Institut national de statistique sur l'inclusion dans le prochain recensement de 2021 d'une question sur l'origine ethnique de la population<sup>109</sup>.

96. La seconde recommandation de suivi intermédiaire sur l'accélération des procédures devant l'ACM et la CICDR a été étudiée aux §§ 15 à 23 du présent rapport. Concernant la troisième recommandation de suivi, qui portait sur la démolition de tous les murs et autres barrières de ségrégation des communautés roms, l'ECRI renvoie au § 89 du présent rapport.

## **2. Politiques pour combattre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBT<sup>110</sup>**

### **- Données**

97. Au Portugal, il n'y a que peu de données officielles sur le nombre des personnes LGBT et leurs conditions de vie. Entre 2010 et 2016, 2 299 couples de personnes du même genre se sont mariés (1 474 couples d'hommes et 825 couples de femmes). Plus que la moitié de ces mariages ont eu lieu dans des municipalités avec une grande densité de population, mais dans 64 % des municipalités il n'y a jamais eu un tel mariage<sup>111</sup>. Entre 2011 et Janvier 2017, 202 personnes ont changé leur genre vers le masculin et 173 vers le féminin. La dernière étude portugaise sur la situation des personnes LGBT date de 2010<sup>112</sup>. L'ECRI salue l'intention de la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres (CIG) de commissionner une nouvelle étude sur la situation des personnes LGBT au Portugal et l'encourage à rapidement réaliser ce projet.
98. Selon Eurobaromètre 2015, 71 % des 1 005 Portugais questionnés ont répondu que les personnes LGB devraient avoir les mêmes droits que des personnes hétérosexuelles et 59 % qu'il n'y a rien de faux dans des relations sexuelles entre deux personnes de même sexe. 69 % étaient de l'avis que les programmes et matériels scolaires devraient comprendre des informations sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre<sup>113</sup>.

### **- Législation**

99. La législation portugaise concernant les personnes LGBT est progressiste. Depuis 1999, les personnes homo- et bisexuelles peuvent entrer dans les forces armées. En 2001 l'union libre pour les couples homosexuels a été introduite et l'orientation sexuelle a été incluse dans l'article 13 de la Constitution en 2004. Depuis 2007, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est un délit et la Loi n° 9/2010 du 31 mai 2010 prévoit le mariage entre personnes du même sexe. La Loi n° 7/2011 du 15 mars 2011 a établi le cadre pour la reconnaissance du véritable genre et le changement du prénom des personnes transgenres. La loi n° 1/2016 du 29 février 2016 a ouvert l'adoption conjointe et la procréation assistée aux couples du même sexe. En 2017, un projet de loi a été présenté au Parlement qui a pour objet de faciliter encore la reconnaissance du véritable genre et le changement du prénom des personnes transgenres. L'ECRI se félicite du fait que ce projet de loi soit basé sur le principe de l'autodétermination et ne prévoit plus de diagnostic ou certificat médical pour officialiser la transition.

---

<sup>109</sup> Público 2017h.

<sup>110</sup> Pour la terminologie, voir les définitions dans Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2011.

<sup>111</sup> INE 2017b : 7 ; Público 2017b.

<sup>112</sup> Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres (CIG) 2010.

<sup>113</sup> UE, CE 2015.

100. En même temps, l'ECRI regrette qu'il n'existe pas de loi anti-discrimination couvrant les motifs de discrimination de l'orientation sexuelle et de l'identité du genre (voir ci-dessus au § 10).

101. L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'adopter une loi anti-discrimination couvrant les motifs de discrimination de l'orientation sexuelle et de l'identité du genre et d'insérer ces motifs de discrimination dans tous les textes légaux destinés à la lutte contre la discrimination.

102. La CIG est responsable pour promouvoir l'égalité des personnes LGBT et de combattre la discrimination basée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Comme l'ACM, elle est un service central de l'administration directe de l'Etat doté d'autonomie administrative. Sur ce sujet, l'ECRI renvoie aux §§ 20 et suiv. du rapport et encourage les autorités portugaises de rendre la CIG entièrement indépendante en s'alignant sur les paragraphes 2 et 22 à 30 de sa RPG n° 2. Elles devraient également procurer à la CIG le droit de recevoir et traiter des plaintes pour discrimination. Finalement, au sein de la CIG, les ONGs et représentants des communautés LGBT devraient être traités sur un pied d'égalité et obtenir une position semblable à celle des ONG représentant les femmes.

#### - **Politiques**

103. Le 5<sup>ème</sup> Plan national pour l'égalité, le genre, la citoyenneté et la non-discrimination, qui est coordonné par la CIG, comprend pour la deuxième fois un chapitre sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre avec trois objectifs : de prévenir et combattre toutes les formes de discrimination basées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, de promouvoir la sensibilisation de toute la société à ce sujet et d'assurer l'application et le suivi de tous les instruments internationaux que le Portugal a ratifié en matière de non-discrimination<sup>114</sup>. En juillet 2013, la CIG a lancé une campagne nationale contre la discrimination fondée sur ces motifs, qui comprenait un spot TV, un spot radio, des brochures, des t-shirts, des envois postaux gratuits et un site Internet. La campagne a impliqué un grand nombre d'acteurs tels que le Ministère de l'éducation, la police, les enseignants, les ONG et les médias ; ILGA l'a récompensé par son « Rainbow Award »<sup>115</sup>. En outre, l'article 33.1.q de la loi n° 75/2013 du 12 septembre 2013 prévoit l'élaboration et la mise-en-œuvre de plans locaux d'égalité et l'ECRI se félicite de l'ouverture de trois structures d'accueil pour des personnes LGBT en désarroi ou exposées à la violence, notamment domestique.

104. Pour évaluer la situation actuelle des personnes LGBT, on peut encore recourir à l'étude citée au § 98, selon laquelle 69 % voire 65 % des personnes interrogées estimaient que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre était toujours très répandue<sup>116</sup>. Dans une autre étude, 80 % des personnes LGBT interrogées ont indiqué avoir souvent ou toujours caché leur identité LGBT à l'école, 76 % l'ont caché au personnel de santé et 58 % aux collègues de travail. 21 % se sont senties discriminées dans des cafés, restaurants, bars ou discothèques et 17 % dans leurs contacts avec les services de santé<sup>117</sup>.

105. L'ECRI est notamment préoccupée par la situation des jeunes LGBT qui ont besoin d'information, d'assistance et de protection pour pouvoir trouver leur chemin et faire leur coming out pendant la période difficile de la puberté. Selon la société civile, le système éducatif n'est pas encore préparé à faire face à l'isolement de ces jeunes LGBT, mais aussi des personnes intersexuées, et à leur apporter l'aide dont ils ont besoin. Vu la grande ouverture au sein de la population portugaise envers les questions LGBT, l'ECRI encourage les autorités

---

<sup>114</sup> Présidence du Conseil des Ministres 2013 : domaine stratégique n° 4.

<sup>115</sup> Gouvernement du Portugal 2015: 6-7.

<sup>116</sup> UE, CE 2015.

<sup>117</sup> UE FRA 2012.

à inclure l'orientation sexuelle et l'identité de genre comme sujets obligatoires dans les programmes scolaires, par exemple au sein de l'éducation sexuelle. En outre, le travail d'information et d'assistance aux jeunes personnes LGBT et intersexes devrait être intensifié et inclure leurs familles. En même temps, les autorités devraient organiser des vagues de formation ciblées aux enseignants, mais aussi aux encadrants des activités sportives et culturelles pour s'assurer que ces professionnels puissent aider les personnes LGBT et traiter de leurs problèmes d'une manière non-discriminatoire. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite notamment du lancement, en 2017, du service « sexualité en ligne » qui procure une assistance téléphonique sur les questions dans le domaine de la sexualité, y compris l'orientation sexuelle.

106. Deux autres domaines dans lesquels des progrès sont nécessaires sont celui de la santé et celui des soins pour les seniors LGBT. L'ECRI considère que les autorités devraient supporter une campagne de sensibilisation et de formation pour le personnel de santé pour mieux les préparer aux questions de santé spécifiques liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre et pour créer un environnement, dans lequel les personnes LGBT peuvent ouvertement aborder ses questions. En outre, les autorités devraient initier la création de résidences qui sont capables d'accueillir des seniors LGBT et qui offrent l'environnement et les services dont les personnes LGBT ont besoin. Pour finir, l'ECRI encourage les autorités à trouver une solution pour les frais considérables que nombre de personnes transgenres doivent porter eux-mêmes au cours de leur traitement de confirmation et transition de genre<sup>118</sup>.

107. L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de développer, appliquer et renforcer des mesures visant à promouvoir la compréhension et le respect envers les personnes LGBT, notamment dans les établissements scolaires, (ii) fournir à tous les élèves et étudiants LGBT l'information, la protection et le soutien dont ils ont besoin pour vivre en accord avec leurs orientation sexuelle et identité de genre, (iii) sensibiliser et former le personnel de santé aux questions particulières des personnes LGBT et (iv) développer des structures d'accueil pour les seniors LGBT.

---

<sup>118</sup> Actuellement, les personnes transgenres doivent payer des déplacements fréquents à l'hôpital de Coimbra qui, pour le moment, est le seul à proposer ce traitement au Portugal.



## **RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE**

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

- L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer qu'il n'y ait aucun cas d'expulsion illégale du logement et que toutes les personnes risquant l'expulsion forcée de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux et nationaux en la matière. Ainsi, toute décision d'expulsion forcée devrait leur être annoncée suffisamment à l'avance, elles devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsées sans possibilité de relogement dans un logement convenable.
- L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que tous les enfants roms suivent rigoureusement la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans.

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



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (§ 9) L'ECRI recommande aux autorités portugaises de mettre leur droit pénal en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7, et en particulier (i) d'introduire les motifs de la langue et de la nationalité dans tous les dispositions du code pénal qui sont destinées à combattre le racisme, (ii) d'enlever de son article 240.1.a la restriction que l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination doit être faite dans le cadre d'une activité de propagande organisée, (iii) d'ériger en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession, (iv) de prévoir que la motivation raciste, homo- ou transphobe constitue une circonstance aggravante pour toute infraction et (v) de rendre punissable la création et la participation aux activités de toute organisation raciste, même aux fins de commettre d'autres infractions racistes que l'incitation à la haine.
2. (§ 19) L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'aligner de manière générale leur législation anti-discrimination sur sa Recommandation de politique générale n° 7 et en particulier (i) d'élargir le champs d'application de la loi anti-discrimination à tous les domaines, (ii) d'inclure explicitement la « race », la langue, la religion, l'orientation sexuelle et l'identité du genre dans la liste des motifs interdits (iii) d'énoncer dans la loi l'obligation générale pour les pouvoirs publics de promouvoir l'égalité et (iv) de prévoir que soit supprimé le financement public des partis politiques et autres organisations qui promeuvent le racisme.
3. (§ 23) L'ECRI recommande aux autorités portugaises de rendre la Commission pour l'égalité et contre la discrimination raciale entièrement indépendante en s'alignant aux paragraphes 2 et 22 à 30 de sa Recommandation de politique générale n° 2.
4. (§ 37) L'ECRI recommande aux autorités portugaises de renforcer l'enseignement aux droits de l'homme et la sensibilisation au racisme et à la discrimination, et de faire évoluer l'enseignement de l'histoire pour englober le rôle que le Portugal a joué dans le développement et l'abolition de l'esclavage ainsi que les discriminations et violences commises contre les peuples indigènes dans les anciennes colonies.
5. (§ 41) L'ECRI recommande aux autorités portugaises, en particulier au Haut-Commissaire pour les Migrations, de faire des campagnes d'information pour diffuser auprès des groupes exposés aux discours de haine et discriminations des informations sur les droits et recours figurant dans la législation et sur les autorités qu'ils peuvent contacter, et de renforcer la capacité de ces groupes à exercer ces droits (§ 13f de la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI). Les autorités devraient mesurer l'impact de ces activités, par exemple par un sondage parmi les membres de ces groupes.
6. (§ 44) L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de veiller, sans compromettre l'indépendance des médias, à ce que les médias et les fournisseurs d'internet interdisent le discours de haine dans leurs conditions d'utilisation et fassent respecter cette interdiction, (ii) d'encourager ces acteurs d'initier des formations pour les journalistes et le personnel responsable du suivi des sites et réseaux sur Internet sur la prévention et la lutte contre le discours de haine et (iii) de s'assurer que l'Entité portugaise de régulation pour les médias intervient fermement et de sa propre initiative dans tous les cas de discours de haine dans les médias, notamment sur Internet, et qu'elle

inflige des sanctions adéquates en vue de prévenir la diffusion du discours de haine.

7. (§ 48) L'ECRI recommande aux services de police et au parquet portugais d'adopter une définition large de l'incident raciste, homo- et transphobe et d'enregistrer comme tel tout discours et crime de haine qui est perçu comme étant raciste, homo- ou transphobe par la victime ou toute autre personne. En outre, elles devraient encore intensifier leur interaction avec les groupes exposés au racisme et l'intolérance, et les encourager à porter plainte.
8. (§ 64) L'ECRI recommande aux autorités portugaises qu'un organe indépendant de la police regroupe toutes les allégations d'abus et de comportements racistes de la part de la police et mène une enquête indépendante et efficace sur l'ensemble de ces cas.
9. (§ 67) L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'instaurer au sein des services de police une politique de tolérance zéro envers le racisme, l'homo- et la transphobie, qui devrait transpirer dans la formation initiale et continue des agents de police. Les services de police devraient intensifier le dialogue et la coopération avec les groupes exposés au racisme et l'intolérance.
10. (§ 73) L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'insérer dans le Plan stratégique pour les migrations un ou plusieurs indicateurs pour chaque objectif et chaque mesure avec une valeur de départ et une valeur cible à atteindre.
11. (§ 79) L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'encore augmenter le taux de scolarisation des enfants issus de la migration dans l'enseignement préscolaire et de renforcer les mesures de soutien scolaire notamment dans les écoles ayant un taux élevé d'élèves issus de la migration.
12. (§ 83) L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer qu'il n'y ait aucun cas d'expulsion illégale du logement et que toutes les personnes risquant l'expulsion forcée de leur domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux et nationaux en la matière. Ainsi, toute décision d'expulsion forcée devrait leur être annoncée suffisamment à l'avance, elles devraient avoir droit à une protection juridique appropriée et ne devraient pas être expulsées sans possibilité de relogement dans un logement convenable.
13. (§ 85) L'ECRI recommande aux autorités portugaises de rapidement mener à bien leurs planifications pour un relogement des personnes issues de la migration qui vivent toujours dans des bidonvilles ou des logements à très bas standard.
14. (§ 91) L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de transformer les objectifs clé de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms dans des objectifs de résultat, (ii) de collecter et publier régulièrement des données actuelles sur les indicateurs de la stratégie, (iii) de s'assurer que les administrations clé assument publiquement la responsabilité pour la réalisation des objectifs relevant de leurs compétences et (iv) d'impliquer plus étroitement les Roms, les médiateurs et les ONG roms dans l'élaboration et l'application de la stratégie.
15. (§ 93) L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que tous les enfants roms suivent rigoureusement la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de 18 ans.
16. (§ 101) L'ECRI recommande aux autorités portugaises d'adopter une loi anti-discrimination couvrant les motifs de discrimination de l'orientation sexuelle et de l'identité du genre et d'insérer ces motifs de discrimination dans tous les textes légaux destinés à la lutte contre la discrimination.

17. (§ 107) L'ECRI recommande aux autorités portugaises (i) de développer, appliquer et renforcer des mesures visant à promouvoir la compréhension et le respect envers les personnes LGBT, notamment dans les établissements scolaires, (ii) fournir à tous les élèves et étudiants LGBT l'information, la protection et le soutien dont ils ont besoin pour vivre en accord avec leurs orientation sexuelle et identité de genre, (iii) sensibiliser et former le personnel de santé aux questions particulières des personnes LGBT et (iv) développer des structures d'accueil pour les seniors LGBT.



## BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2016a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées au Portugal, CRI(2016)25.
2. ECRI (2013), Quatrième rapport sur le Portugal, CRI(2013)20.
3. ECRI (2007a), Troisième rapport sur le Portugal, CRI(2007)4.
4. ECRI (2002), Deuxième rapport sur le Portugal, CRI(2002)3.
5. ECRI (1998a), Rapport sur le Portugal, CRI(98)50.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998c), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000a), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007c), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n°15: La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016c), Recommandation de politique générale n°16: La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

### Autres sources

22. Alta Comissariado para as Migrações (Haut-Commissariat pour les Migrations) (ACM) (2018), Serviços, <http://www.acm.gov.pt/acm/servicos> et <http://www.acm.gov.pt/acm>, accédé le 3 janvier 2018.
23. ACM (2017a), Relatório de Atividades 2016.

24. ACM, Observatório das Migrações (2017b), Indicadores de Integração de Imigrantes. Relatório Estatístico Anual 2017.
25. Amadora Cidade, Rede social Amadora (2015), Plano Municipal para a Integração de Imigrantes 2015/2017.
26. Amnesty International (2017), Amnesty International Report 2016/17, The State of the World's Human Rights.
27. Associação portuguesa de apoio à Vitima (APAV) (2017), Vítimas de discriminação 2011-2015 – Estatísticas APAV.
28. Barcelona Centre for International Affairs and Migration Policy Group (2018), Migration Policy Index, Portugal, Main findings, <http://www.mipex.eu/portugal#/mpg>, accédé le 18.01.18.
29. Bloco de Esquerda (2017), Projeto de Lei 471/XIII, <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=41195>, accédé le 21.12.2017.
30. Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres (CIG) (2010), Estudo sobre a discriminação em função da orientação sexual e da identidade de género.
31. Correio da manhã (2017, octobre 6), Mário Machado preso na Suécia.
32. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
33. CoE, Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (2018), Report to the Portuguese Government on the visit to Portugal carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 September to 7 October 2016, CPT/Inf (2018) 6.
34. CoE, Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) (2017), Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights - Right to respect for private and family life, [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf), accede le 26.01.2018.
35. Département d'État américain, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (2016), Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Portugal 2016 Human Rights Report.
36. Deutsche Welle (2016, Novembre 9), Portugal arrests 20 neo-Nazis for hate crimes, attempted murder.
37. Diário de Notícias (2017a, octobre 6), Extrema-direita impede manifestação contra estátua do padre António Vieira em Lisboa.
38. Diário de Notícias (2017b, Septembre 1), Governo quer debate nacional sobre racismo e pôr tema nas escolas.
39. Diário de Notícias (2017c, Août 14), PS e Bloco acusam Passos Coelho de discurso racista e xenófobo.
40. Diário de Notícias (2017d, Juillet 26), Ministério Público investiga novo caso de violência na esquadra de Alfragide.
41. Diário de Notícias (2017e, Juillet 17) Passos pressionado para se demarcar de candidato que criticou etnia cigana, <http://www.dn.pt/portugal/interior/passos-coelho-pressionado-para-se-demarcar-de-candidato-do-psd-8642464.html>.
42. Diário de Notícias (2017f, juillet 10), Ministério Público acusa PSP de racismo e tortura.
43. Diário de Notícias (2017g, avril 21), Governo vai penalizar empresas com práticas discriminatórias. <https://www.dn.pt/portugal/interior/governo-vai-penalizar-empresas-com-praticas-discriminatorias-6233915.html>, accédé le 2 janvier 2018.
44. Diário de Notícias (2017h, janvier 07), 375 pessoas mudaram de género no registo civil.
45. Diário de Notícias (2016, Novembre 14), Skinheads recrutam e atacam no Bairro Alto e Cais Sodré.
46. Direction générale de la politique de justice (DGPJ) (2018), Crimes recorded by the police forces, by type of crime, [http://www.siej.dgpj.mj.pt/webeis/main\\_DGPJEnglish.jsp#](http://www.siej.dgpj.mj.pt/webeis/main_DGPJEnglish.jsp#), accédé le 4 janvier 2017.
47. Europapress (2017, juillet 17), Un político conservador português asegura que los gitanos viven "casi exclusivamente de los subsidios".

48. European Network Against Racism (ENAR) (2016), Fact Sheet Briefing – Afrophobia in Portugal.
49. Eurostat (2017a), File: Activity rates, by place of birth and by age group, 2016 (%), MI17.png.
50. Eurostat (2017b), Migrant integration, Unemployment rates by sex, age and country of birth (%), <http://ec.europa.eu/eurostat/web/migrant-integration/data/database>, accede le 19.01.18.
51. Eurostat (2017c), Early leavers from education and training by sex and country of birth, last update 12.12.2017, [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat\\_lfse\\_01&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_01&lang=en), accede le 26.01.2018.
52. Eurostat (2017d), People at risk of poverty or social exclusion by broad group of country of birth (population aged 18 and over) [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_peps06&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_peps06&lang=en), accede le 26.01.2018.
53. Eurostat (2016), File: Employment rates of population aged 20–64, by groups of country of citizenship and sex, 2015.png.
54. Fundação Francisco Manuel dos Santos (2018), Base de Dados Portugal Contemporâneo, População estrangeira com estatuto legal de residente: total e por algumas nacionalidades, <https://www.pordata.pt/Portugal/Popula%C3%A7%C3%A3o+estrangeira+com+estatuto+legal+de+residente+total+e+por+algumas+nacionalidades-24>, accédé le 18.01.18.
55. Gouvernement du Portugal (2015), Reply of Portugal to the OHCHR's request for information on the implementation of HRC Resolution 27/32 on Human Rights, sexual orientation and gender identity, [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/LGBT/Res\\_27\\_32/Portugal.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/LGBT/Res_27_32/Portugal.pdf), accede le 29.01.2018.
56. Gouvernement 2013, Stratégie nationale pour l'intégration des communautés Roms 2013-2020.
57. ILGA, Observatório da Discriminação em função da orientação sexual e da identidade de género (2017), A Discriminação homofóbica e transfóbica em Portugal 2016.
58. ILGA, Observatório da Discriminação em função da orientação sexual e da identidade de género (2016), A Discriminação homofóbica e transfóbica em Portugal 2015.
59. Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (2015), Caracterização das condições de habitação das comunidades ciganas residentes em Portugal.
60. Instituto Nacional de Estatística (INE) (2017a), Estatísticas Demográficas 2016.
61. INE (2017b), Destaques à comunicação social, Estatísticas Vitais 2016.
62. Islamic Human Rights Commission (2015, février 9), Press release: IHRC condemns Portuguese police brutality against black youth, <http://www.ihrc.org.uk/activities/press-releases/11359-press-release-ihrc-condemns-portugese-police-brutality-against-black-youth>, accede le 16.01.2018.
63. Jornal Económico (2017, juin 16), Costa: Manuel dos Santos “desonra o passado” e “tornou-se uma vergonha”.
64. Jornal de Notícias (2017a, décembre 15), PS enfia na gaveta caso da "cigana".
65. Jornal de Notícias (2017b, Septembre 10), Racistas são os outros, <http://www.jn.pt/opiniao/afonso-camoes/interior/racistas-sao-os-outros-8759630.html>, accédé le 4 janvier 2018.
66. Jornal de Notícias (2017c, septembre 7), Governo diz que não há partidos xenófobos em Portugal.
67. Jornal de Notícias (2017d, juillet 7), Família cigana quer ver punido autarca que terá impedido enterro em Beja.
68. Lopes Alves, A. R. (2013), Para uma compreensão da segregação residencial: o Plano Especial de Realojamento e o (Anti--)Racismo.
69. Médiateur portugais (2017a), Report to the Parliament 2016.

70. Médiateur portugais (2017b), National Preventive Mechanism Report to the Parliament – 2016.
71. Migration Policy Group (2018),
72. Ministério adjoint et ACM (2016), Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas ENICC, Relatório de execução 2016.
73. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2017), Concluding observations on the fifteenth to seventeenth periodic reports of Portugal, CERD/C/PRT/CO/15-17.
74. ONU, Conseil des droits de l'homme (2012), Rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur sa onzième session, Additif, Mission au Portugal, A/HRC/21/60/Add.1.
75. Noticiasaominuto.com (2017, octobre 6), SOS Racismo queria manifestar-se em Lisboa. Grupo de neonazis não deixou, <https://www.noticiasaominuto.com/pais/877062/sos-racismo-queria-manifestar-se-em-lisboa-grupo-de-neonazis-nao-deixou>, accédé le 8 janvier 2018.
76. Observador (2017a, septembre 8), A racialização de Portugal.
77. Observador (2017b, septiembere 6), Eu, "racista cultural" me confesso, <http://observador.pt/opiniao/eu-racista-cultural-me-confesso/>, accédé le 4 janvier 2018.
78. Organisations d'Afrodécendants portugaises (2016), Carta aberta de organizações afrodescendentes portuguesas ao CERD – 2016, <https://museudigitalafroportugues.wordpress.com/2016/12/08/carta-aberta-de-organizacoes-afrodescendentes-portuguesas-ao-cerd-2016/>, accédé le 9 janvier 2018.
79. Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OECD) (2018), OCDE (2018), Taux d'emploi des allochtones (indicateur). doi: 10.1787/edcf5706-fr, accédé le 19 janvier 2018.
80. OECD (2016), PISA 2015 - PISA Results in Focus, <https://www.oecd.org/pisa/pisa-2015-results-in-focus.pdf>, accede le 26.01.2018.
81. OSCE, ODIHR (2018), Hate Crime Reporting – Portugal, <http://hatecrime.osce.org/portugal>, accédé le 4 janvier 2018.
82. Présidence du Conseil des Ministres (2015), Résolution du Conseil des Ministres No. 12-B/2015, Strategic Plan for Migration, [http://www.acm.gov.pt/documents/10181/222357/PEM\\_ACM\\_final.pdf/9ffb3799-7389-4820-83ba-6dcfe22c13fb](http://www.acm.gov.pt/documents/10181/222357/PEM_ACM_final.pdf/9ffb3799-7389-4820-83ba-6dcfe22c13fb), accédé le 18.01.18.
83. Présidence du Conseil des Ministres (2013), Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2013, V Plano Nacional para a Igualdade de Género, Cidadania e Não - discriminação 2014 -2017 (V PNI).
84. Présidence du Conseil des Ministres (2011), Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2011, IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e não Discriminação, 2011 -2013.
85. Público (2018), Racismo em português, <https://acervo.publico.pt/racismo-em-portugues>, accédé le 10.01.2018.
86. Público (2017a, novembre 3), Governo manda encerrar a discoteca Urban Beach após mais um caso de violencia.
87. Público (2017b, septembre 25), Nunca se celebrou um casamento entre pessoas do mesmo sexo em metade do país.
88. Público (2017c, Septembre 9), "A presença de negros na academia é nula", <https://www.publico.pt/2017/09/09/sociedade/entrevista/a-presenca-de-negros-na-academia-e-nula-1784760>, accédé le 26.01.2018.
89. Público (2017d, septembre 7), A fábula de um país com racistas sem racismo.
90. Público (2017e, septembre 5), Opinião : Somos mesmo o povo mais racista da Europa? Com amostras de 40 pessoas, pode-se "provar" tudo o que queiramos, <https://www.publico.pt/2017/09/05/sociedade/noticia/somos-mesmo-o-povo-mais-racista-da-europa-1784360>, accédé le 4 janvier 2018.
91. Público (2017f, septembre 2), Portugal é dos países da Europa que mais manifestam racismo, <https://www.publico.pt/2017/09/02/sociedade/noticia/portugal-e-dos-paises-da-europa-que-mais-manifesta-racismo-1783934>, accédé le 4 janvier 2018.

92. Público (2017g, septembre 2), Racismo à Portuguesa - “Quero a oportunidade de provar que posso fazer igual aos brancos”.
93. Público (2017h, septembre 2), Governo quer que Censos tenha dados étnicos da população.
94. Público (2017i, abril 13), Portugal reconheceu injustiça da escravatura quando a aboliu em 1761, diz Marcelo.
95. Público.pt (2017j, mars 1), Frases nas paredes ameaçam de morte ciganos de Moura.
96. Público (2016a, Novembre 28), Tiros e casas queimadas lançam o pânico nas comunidades de Santo Aleixo.
97. Público (2016b, abril 16), Polícia movido por “ódio racial” condenado por balear cigano.
98. Público (2015, juillet 23), Lembra-se da “turma de ciganos” em Tomar? A maioria dos alunos passou de ano.
99. Público (2012, décembre) 6, Polícia que matou menor foi absolvido.
100. Sábado (2017a, octobre 7), Mário Machado detido na Suécia, <http://www.sabado.pt/portugal/detalhe/mario-machado-detido-na-suecia>, accédé le 9.1.17.
101. Sábado (2017b, Septembre 9), Pedida a suspensão dos agentes acusados de racismo, <http://www.sabado.pt/portugal/seguranca/detalhe/pedida-a-suspensao-dos-agentes-acusados-de-racismo>, accédé le 29.01.2018.
102. Sapoz24 (2018, Janvier 30), Câmara de Loures vai realojar 23 famílias do bairro da Torre.
103. Sapoz24 (2017, septembre 6), PS acusa PSD e CDS de quererem provocar “o medo” e quebrarem consenso sobre imigrantes.
104. Sapoz (2014, février 13, Magistrado denuncia tortura na PJ.
105. Service des étrangers et des frontières (SEF) (2017), Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2016.
106. SETA, Foundation for Political, Economic and Social Research (2017), European Islamophobia Report 2016.
107. Union Européenne (UE), Commission Européenne (CE) (2018), Code of Conduct on countering illegal hate speech online - Results of the 3rd monitoring exercise, [http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item\\_id=612086](http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=612086), accede le 02.02.2018.
108. UE, CE (2017a), Code of Conduct on countering illegal hate speech online: One year after.
109. UE, CE (2017b), Together in the EU - Promoting the participation of migrants and their descendants, <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>, accédé le 15.05.2018.
110. UE, EC (2016), PISA 2015 -EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe, [https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/pisa-2015-eu-policy-note\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/pisa-2015-eu-policy-note_en.pdf), accédé le 26.01.2018.
111. UE, CE (2015), Eurobaromètre Discrimination dans l'UE - Portugal, Volume APEB834JUSTdiscrimination, <http://ec.europa.eu/COMMFfrontOffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/SPECIAL/surveyKy/2077>, accédé le 4 janvier 2018.
112. UE, Agence des droits fondamentaux (FRA) (2017), Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Main results.
113. UE, FRA (2016), Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Roma – Selected findings.
114. UE, FRA (2012), Survey data explorer - LGBT Survey 2012, <http://fra.europa.eu/en/project/2011/surveying-lgbt-people-and-authorities/data-explorer>, accédé le 28.03.17.



