



CRI (99) 7

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur l'Autriche

Adopté le 13 mars 1999

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

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

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

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernement des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (98) 80), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible sur le site web www.ecri.coe.int et, en version papier, auprès du Secrétariat de l'ECRI.

A l'heure actuelle, quatre séries de rapports spécifiques pays par pays de l'ECRI ont été rendues publiques respectivement en septembre 1997, mars 1998, juin 1998 et janvier 1999². Une cinquième série de rapports a été transmise aux gouvernements des pays concernés en janvier 1999 et ces rapports sont en conséquence maintenant rendus publics³.

Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant l'Autriche.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette cinquième série de rapports pour lesquels la procédure a été terminée en novembre 1998, sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

A partir de 1999, l'ECRI a débuté une procédure de suivi de ses rapports pays-par-pays, en examinant quelles actions ont pu être entreprises par les gouvernements pour ce qui est des propositions qui y étaient émises, en mettant à jour leur contenu général, et en examinant plus en détails des questions d'intérêt particulier. Seront ainsi couverts chaque année une dizaine de pays sur une période s'étendant de 1999 à 2002.

² Les quatre premières séries comprennent les rapports sur la Belgique, la Bulgarie, la République Tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Fédération de Russie, Saint-Marin, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suisse et le Royaume-Uni.

³ Il s'agit des rapports sur l'Autriche, la Lettonie, la Roumanie et l'Ukraine.

RAPPORT SUR L'AUTRICHE⁴

Introduction

L'Autriche est une république fédérale, qui possède des frontières communes avec huit autres pays d'Europe occidentale ou orientale. C'est un pays très montagneux dont un quart de la population vit dans l'agglomération viennoise.

L'Autriche a reconnu les groupes minoritaires suivants en tant que "Volksgruppen"⁵: croate, tchèque, hongroise, rom/tsigane, slovaque et slovène. Ce pays compte également un grand nombre de travailleurs migrants, dont beaucoup sont des ressortissants de pays non membres de l'Espace économique européen (EEE) et relèvent de la loi sur le travail des étrangers.⁶ Ceux-ci vivent principalement à la périphérie de Vienne (la ville compte 18 % de non-ressortissants).

L'Autriche, comme nombre de pays européens, a connu ces dernières années un afflux de réfugiés venant de l'ex-Yougoslavie. Nombre de ces réfugiés de facto ont reçu des permis de séjour et se sont vus accorder la garantie d'un séjour continu en Autriche. Ces dernières années, l'immigration a augmenté en l'espace de peu de temps. Cela a conduit le gouvernement à réduire le nombre de nouveaux travailleurs étrangers admis dans le pays: aujourd'hui, indépendamment des réfugiés, la majeure partie de l'immigration est due au regroupement familial avec des travailleurs migrants déjà établis dans le pays. Chaque année, l'Autriche fixe un quota pour les travailleurs étrangers admis sur le marché du travail.

Malgré les efforts fournis au niveau national pour combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, l'Autriche connaît toujours des problèmes dans ce domaine, sous la forme notamment d'actes de violence extrême commis à l'encontre de non-ressortissants, de certains groupes minoritaires, voire de personnalités accusées de "complaisance" à l'égard de ces groupes, et d'une forte adhésion des électeurs aux idées du Parti de la Liberté (FPD), parti populiste de droite.

Certains des domaines-clés identifiés par l'ECRI comme méritant une attention particulière sont:

⁴ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 19 juin 1998 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

⁵ Ces groupes ethniques sont reconnus par l'Autriche en vertu de la loi de 1975 relative aux groupes ethniques selon laquelle les groupes ethniques sont des groupes de citoyens autrichiens dont la langue maternelle n'est pas l'allemand et avec leurs propres caractéristiques ethniques, qui ont leur résidence et domicile sur certaines parties du territoire fédéral. Dans le présent rapport, le terme « Volksgruppe » est utilisé lorsqu'il est fait référence spécifiquement à ces groupes, et les termes « groupes minoritaires » en référence à un sens plus général des groupes de la population qui pourraient faire l'objet de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et de discrimination.

⁶ L'expression "travailleurs migrants" telle qu'employée ci-après, vise principalement les ressortissants de pays non-membres de l'EEE qui relèvent en Autriche de la loi sur le travail des étrangers.

- la possibilité d'envisager une approche plus souple en ce qui concerne le statut juridique des travailleurs migrants;
- la possibilité de créer une instance spécialisée chargée exclusivement des problèmes de racisme et d'intolérance et compétente à l'égard de tous les groupes minoritaires en Autriche;
- la nécessité d'une plus grande sensibilisation aux problèmes de xénophobie, qui, dans certains cas, peuvent susciter des harcèlements et des attitudes discriminatoires à l'encontre de groupes minoritaires;
- la nécessité de disposer de données fiables sur la situation des différents groupes minoritaires vivant en Autriche.

I ASPECTS JURIDIQUES⁷

A. Conventions internationales

1. L'Autriche a ratifié la majorité des instruments juridiques internationaux pertinents dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance. Toutefois, elle n'a ratifié ni la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, ni la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. En ce qui concerne de la Convention de l'Unesco, l'Autriche a indiqué qu'elle ne l'avait pas ratifiée parce qu'elle aurait dû formuler des réserves, ce que ne permet pas la convention : l'ECRI estime néanmoins qu'un examen plus attentif de la question permettrait peut-être de trouver une solution. Quant à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, l'Autriche a fait connaître son intention de la ratifier et est encouragée à le faire au plus vite.
2. Il est également estimé que l'Autriche devrait accepter l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) et, par conséquent, reconnaître la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour examiner des plaintes individuelles. L'Autriche a indiqué que la possibilité de déposer des plaintes individuelles existe déjà, car une loi constitutionnelle intègre les principes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et permet donc l'exercice du recours juridictionnel de droit commun. L'ECRI souligne néanmoins que l'adhésion à l'article 14 de la Convention est éminemment souhaitable.
3. Etant donné le nombre élevé de travailleurs migrants que compte l'Autriche, celle-ci pourrait également envisager de ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.

B. Normes constitutionnelles

4. La Convention européenne des Droits de l'Homme et certains principes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ont acquis une valeur constitutionnelle. Si l'on retrouve dans chacun de ces instruments une sorte de clause d'égalité, la portée de ces clauses varie. Ainsi, ni l'article 7 de la Constitution fédérale ni l'article 2 de la loi fondamentale de l'Etat ne mentionne expressément le critère de la race, tandis que l'article I de la Loi portant application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que certaines dispositions du Traité de Saint Germain relatives aux questions de minorités visent spécifiquement la discrimination raciale. La Constitution fédérale, la loi fondamentale de l'Etat et le Traité de Saint Germain ne garantissent l'égalité qu'aux seuls ressortissants autrichiens. L'article I de la loi portant application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit uniquement la discrimination entre non-ressortissants: l'article I, paragraphe 2 de la loi stipule que les ressortissants autrichiens peuvent se voir reconnaître des droits spéciaux dès lors que cela n'est pas contraire à l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La Cour

⁷ Une vue d'ensemble de la législation existant en Autriche dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance est contenue dans la publication CRI (98) 80. préparée pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (cf. bibliographie).

Constitutionnelle a interprété la disposition en énonçant qu'une différence de traitement des non-ressortissants n'est admissible que si et quand il y a un motif raisonnable et que le traitement n'est pas disproportionné⁸. A cet égard, l'ECRI tient à souligner que cette interprétation devrait être mise en œuvre de façon efficace dans la pratique.

- **Législation relative au statut des résidents non-ressortissants**

5. L'Autriche s'est dotée d'une législation restrictive en ce qui concerne le statut juridique des résidents non-ressortissants (droits de séjour, accès à l'emploi, regroupement familial, droits de la deuxième génération née en Autriche). Une nouvelle législation a été récemment adoptée dans ce domaine (loi sur les étrangers, 1997). Cette loi introduit des mesures spéciales destinées à promouvoir l'intégration des résidents non-ressortissants, et donne priorité à ces mesures plutôt qu'à l'admission de nouveaux arrivants. Un « paquet de mesures pour l'intégration », qui est entré en vigueur début 1998, a mis l'accent sur l'intégration de manière encore plus forte qu'auparavant. Le but de la politique d'intégration est de promouvoir la participation des non-ressortissants à la vie économique, sociale et culturelle ; ces mesures comprennent des cours de langue, de l'enseignement, des cours d'histoire et de culture autrichienne et des informations sur le marché du logement. L'ECRI ne dispose pas encore de tous les détails concernant la mise en œuvre de cette législation, mais espère, à la lumière des récents développements dans les autres pays d'Europe qui élargissent les droits des travailleurs migrants que la législation et les politiques en Autriche dans ce domaine tendent vers une approche plus libérale.
6. Des rapports⁹ ont souligné que la situation de certains résidents de longue durée - notamment les Roms/Tsiganes qui n'ont pas été considérés comme appartenant au "Volksgroupe" Roms/Tsiganes autrichien lorsque celui-ci a été reconnu en 1993 - pourrait s'être encore précarisée depuis l'introduction, en 1993, de la nouvelle Loi sur les étrangers et de la loi sur l'établissement. Selon ces sources, un grand nombre de Rom/Tsiganes ont perdu leur droit de séjour légal de longue durée et ont désormais le statut de "nouveaux immigrants", ce qui rend très difficile le renouvellement des permis de séjour et de travail. Il conviendrait d'étudier les informations contenues dans ces rapports et de prendre des mesures pour résoudre les problèmes auxquels se heurtent éventuellement ces personnes.

C. Mesures pénales

7. Parmi les dispositions pertinentes du Code pénal figurent l'article 115 (interdiction de toute injure publique portant atteinte à la dignité humaine, de tout dommage ou menace de dommage). Des poursuites sont engagées par le Procureur Général avec l'accord de la personne lésée contre l'auteur de l'infraction si celle-ci vise la personne lésée en raison de son appartenance à une religion, une race, une nation, un groupe ethnique ou un Etat. L'article 283 interdit l'incitation à commettre un acte hostile envers une église ou une communauté religieuse existant dans l'Etat ou contre un groupe qui se distingue par son appartenance à une église ou communauté religieuse, à une race, une nation, un groupe ethnique ou un Etat. Le paragraphe 33/5 du code pénal énonce que

⁸ Décisions de la Cour Constitutionnelle du 29 juin 1995 et du 30 novembre 1995.

⁹ Voir "Divide and Deport: Roma and Sinti in Austria" (cf. bibliographie).

les motifs racistes ou xénophobes sont considérés comme une circonstance spéciale aggravante de tout crime. Plusieurs autres dispositions du Code pénal - la Loi d'interdiction - traitent de l'interdiction des organisations national-socialistes, de la participation à de telles organisations et des actes commis pour en servir les objectifs.

S'agissant de la Loi d'interdiction, il faut relever que celle-ci réprime la diffusion de documents imprimés ou d'autres matériels de caractère raciste y compris la diffusion sur Internet. La possession et l'importation d'une certaine quantité de documents racistes dans l'intention de raviver le nazisme sont, en général, réprimées en vertu du paragraphe 3.g de la Loi d'interdiction (possession en vue de la diffusion). Vu la progression des réseaux racistes en Europe, on pourrait envisager d'élargir la portée de cette loi afin de restreindre plus efficacement l'importation de matériels racistes.

8. Il est souhaitable que soit accordée une attention particulière à l'application des dispositions législatives en vigueur dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance étant donné que, souvent, la législation existe mais n'est pas totalement efficace. En outre, il peut être difficile d'évaluer l'efficacité de la législation dans ce domaine puisque les statistiques officielles n'opèrent pas de distinction entre les insultes « générales » et les insultes raciales, les deux étant incriminés sous l'article 115 du Code pénal. Il peut parfois être nécessaire de prendre des mesures complémentaires pour que la législation serve réellement la lutte contre le racisme et la discrimination. De telles mesures peuvent par exemple consister en des actions de sensibilisation des personnes travaillant dans le système de justice pénale, d'information du public sur les droits et obligations de chacun, de suivi des incidents qui sont signalés et des suites qui leur sont données.

D. Mesures civiles et administratives

9. Le droit civil et le droit administratif comportent des dispositions interdisant d'exprimer publiquement et de manière injustifiée un préjugé à l'égard d'une personne en raison de sa race, de sa couleur, de son origine nationale ou ethnique, de sa religion ou de ses convictions, et interdisant toute discrimination dans l'offre de services ou l'accès à des lieux publics. Le paragraphe 33 de la loi énonce que toute personne dispose des mêmes droits civils sauf lorsque la citoyenneté autrichienne est expressément requise. En revanche, aucune disposition de droit civil ou de droit administratif ne paraît viser spécifiquement la discrimination dans l'attribution de logements ou dans l'emploi. L'Autriche pourrait envisager d'adopter de telles dispositions.

E. Instances spécialisées

10. Le Bureau de l'Avocat du peuple a été créé en 1977. Bien qu'il puisse être saisi de plaintes concernant le racisme et l'intolérance, peu de réclamations de cette nature lui ont été soumises, et dans aucun des cas, la véracité des faits allégués n'a été démontrée. Des conseils consultatifs ethniques s'occupent de questions liées aux minorités nationales et sont compétents pour conseiller, et faire des propositions, au Gouvernement fédéral et aux Ministres fédéraux dans ce domaine. Il semble toutefois qu'il manque un organe chargé de traiter les problèmes que rencontrent d'autres groupes minoritaires, en particulier les non-ressortissants. Pour souligner son engagement à combattre le racisme et l'intolérance, l'Autriche pourrait envisager de mettre en place une commission nationale de médiation ou d'instituer un Ombudsman ayant compétence à l'égard de tous les groupes minoritaires d'Autriche, et qui s'occuperait des problèmes auxquels ils doivent faire face. Pour ce qui relève des tâches et des attributions d'un tel organe, on pourrait s'inspirer des institutions de ce type existant déjà dans d'autres pays.

II ASPECTS POLITIQUES

F. Accueil et statut des non-ressortissants

11. 11. Tel qu'il est mentionné dans l'introduction ci-dessus, suite à l'augmentation de l'afflux d'immigrants ces dernières années, l'Autriche a adopté des mesures afin de réduire l'entrée de ceux-ci dans le pays. Le nombre de demandeurs d'asile, bien que modeste, est en constante augmentation.
12. Une division de l'intégration et des migrations existant dans le cadre du ministère fédéral de l'Intérieur fournit aux demandeurs d'asile et aux non-ressortissants une assistance pour les questions relatives à l'intégration. A l'échelon local, le conseil municipal de Vienne a créé en 1992 le "Fonds d'intégration de Vienne" qui coordonne les initiatives et les stratégies visant à assurer la coexistence harmonieuse à Vienne de la population locale et des non-ressortissants. En outre, le "Conseil des étrangers" de la ville de Graz, organe entièrement composé de non-ressortissants élu au scrutin secret parmi les non-ressortissants résidant à Graz, joue le rôle d'instance consultative auprès des autorités municipales pour toutes les questions touchant aux intérêts des non-ressortissants. Des initiatives de ce type pourraient être développées dans différentes régions d'Autriche.
13. Des rapports font état de mauvais traitements infligés aux non-ressortissants, dont font partie les demandeurs d'asile, par la police et par des agents pénitentiaires. Les autorités sont encouragées à faire tout leur possible pour punir les auteurs et pour prendre les mesures préventives nécessaires (voir point G ci-dessous). De plus, l'ECRI considère qu'il y a parfois une tendance à présenter les immigrants et les demandeurs d'asile de façon négative et elle considère que les politiciens ainsi que ceux qui font l'opinion pourraient jouer un rôle en mettant l'accent sur la valeur de la contribution que les personnes appartenant à ces groupes peuvent apporter au pays.

G. Education et formation

- ***Formation de la police***

14. Il semble que malgré une formation spéciale dans le domaine des droits de l'homme et des séminaires destinés aux instructeurs de la police et aux écoles de police en vue de mieux faire comprendre les différences ethniques et culturelles, il subsiste un problème quant aux brutalités et autres mauvais traitements commis par la police, dont les victimes sont souvent des personnes appartenant à des groupes minoritaires. Il est estimé que des mesures spéciales devraient être prises afin de remédier à ce problème incluant une formation plus intensive de sensibilisation de la police à tous les niveaux (à cet égard, l'attention est attirée sur la publication du Conseil de l'Europe sur la "Formation de la police concernant les relations avec les migrants et les groupes ethniques"), créer une commission indépendante chargée d'enquêter sur toutes les allégations de violations des droits de l'homme commises par la police, et sanctionner sévèrement de tels actes.

- ***Education scolaire***

15. La scolarité est obligatoire pour tous les enfants, quelle que soit leur nationalité ou la langue parlée dans leur famille. La langue maternelle des enfants - autre que l'allemand - peut soit être enseignée comme matière facultative dans le cadre de cours distincts (après-midi), soit être intégrée dans le programme général (enseignement commun). Dans le premier cas, les cours doivent être suivis par un minimum de cinq à quinze élèves (selon les lois scolaires provinciales). Comme il n'est apparemment pas toujours facile de trouver des enseignants qualifiés pour assurer ces cours, il faudrait peut-être intensifier les efforts pour recruter et former des enseignants issus de groupes minoritaires. Cette possibilité pourrait aussi être étendue à la scolarité non obligatoire.
16. Il faut noter que les enfants d'immigrés sont surreprésentés dans les établissements secondaires "professionnels" de niveau inférieur et les écoles spécialisées accueillant les élèves en difficulté, et considérablement sous-représentés dans les lycées et dans les écoles techniques et professionnelles de niveaux moyen et supérieur. Tout en reconnaissant que des efforts ont déjà été faits en ce domaine, l'ECRI estime que de nouvelles mesures pour améliorer la situation pourraient être envisagées, comme par exemple un renforcement de l'enseignement de la langue maternelle dans le système éducatif aux niveaux primaire et secondaire. On pourrait aussi mettre davantage l'accent sur l'éducation interculturelle, sur la formation spécifique des professeurs d'allemand à l'enseignement de l'allemand comme seconde langue, sur l'adoption de méthodes d'enseignement plus novatrices et sur des recherches approfondies sur les différents parcours pédagogiques suivis par les enfants de la population majoritaire et ceux des groupes minoritaires.
17. En 1991-1992, l'"éducation interculturelle" a été érigée en "principe pédagogique", dont il a été recommandé aux enseignants de tenir compte dans toutes les matières. A l'appui de cette recommandation, une formation spéciale pourrait être dispensée aux enseignants afin qu'ils se familiarisent avec les problèmes en cause, la situation actuelle en Autriche, les difficultés particulières que peuvent rencontrer les enfants d'immigrés, etc.

- ***Sensibilisation***

18. Les groupes minoritaires vivant en Autriche paraissent être la cible d'une assez forte hostilité, ce dont témoigne la popularité du parti de la Liberté dans les sondages et lors des élections. Il faut espérer que les autres partis politiques résisteront à la tentation d'aborder le sujet des groupes minoritaires de manière négative et se prononceront

fermement et publiquement contre toute forme de discrimination et de xénophobie. Il faudrait mettre l'accent sur la valeur de l'apport des différents groupes minoritaires à la société et à la culture autrichiennes. Par ailleurs, il faudrait préciser clairement que les politiques d'immigration ne se confondent pas avec les politiques concernant les immigrés déjà installés dans un pays, et les hommes politiques devraient à tout le moins s'engager à faire en sorte que les groupes d'immigrés déjà établis en Autriche bénéficient d'un traitement équitable et décent. Un moyen de sensibiliser la classe politique consisterait à organiser un débat parlementaire annuel sur le racisme et l'intolérance et sur les divers problèmes que rencontrent les groupes minoritaires.

19. Il semble qu'il existe également des préjugés à l'égard de la communauté juive, ce dont témoignent les réponses recueillies lors d'un sondage¹⁰. Des mesures spéciales supplémentaires de sensibilisation pourraient être prises en vue de contrer les sentiments antisémites en Autriche.

H. Emploi

20. Pour pouvoir travailler en Autriche, les non-ressortissants doivent posséder un permis de séjour ainsi qu'un permis de travail. Il existe quatre types de permis de travail, dont aucun n'est permanent. La loi limite le nombre de travailleurs étrangers, qui représentent actuellement 9 % de la main-d'œuvre totale. Très peu de non-ressortissants sont désormais admis sur le marché du travail, même parmi ceux qui résident légalement en Autriche¹¹. Ces restrictions touchent principalement les femmes qui souhaitent reprendre une activité, les jeunes ayant terminé leurs études et les réfugiés.

Les non-ressortissants paraissent souffrir de nombreux handicaps sur le marché du travail par rapport aux ressortissants autrichiens. Ainsi, ils sont davantage susceptibles d'être engagés pour des contrats de courte durée, leurs salaires sont en moyenne inférieurs, et leur accès aux prestations de chômage peut être restreint¹². En outre, la relative précarité de leur situation professionnelle résultant du système des permis de travail pousse nombre d'entre eux à accepter des conditions de travail que refuseraient les ressortissants autrichiens, car la perte d'un emploi peut entraîner celle du permis de travail, et un revenu insuffisant peut remettre en cause le droit de séjourner en Autriche. Cette inégalité de traitement sur le marché du travail est discriminatoire et, en outre, risque de renforcer les attitudes xénophobes au sein de la population.

21. En Autriche, les comités d'entreprises constituent un élément très important des relations du travail. Lors des élections aux comités d'entreprises, les non-ressortissants peuvent voter mais ne sont pas éligibles. La règle est la même pour la Chambre du travail. La Fédération syndicale autrichienne compte une proportion relativement élevée

¹⁰ Etude effectuée par l'Institut Gallup autrichien pour le American Jewish Committee (voir bibliographie).

¹¹ On peut relever cependant que ces dernières années, des réfugiés de l'ex-Yougoslavie et des résidents de longue durée, membre de familles non-ressortissants, ont été admis sur le marché du travail.

¹² Les non-ressortissants paient le même montant que les ressortissants autrichiens pour l'assurance-chômage nationale mais, pour eux, le service des prestations est abrégé. Si aucun emploi n'a été trouvé pendant la période légale de versement des allocations, un système d'aide aux indigents est appliqué; toutefois, il arrive que les non-ressortissants se voient refuser l'accès à cette aide (cf. rapport "Preventing Racism at the Workplace"; voir bibliographie).

de non-ressortissants parmi ses adhérents, mais très peu parmi ses cadres. L'ECRI estime qu'il faudrait accroître les possibilités offertes aux non-ressortissants de participer activement aux organisations professionnelles pour défendre leurs droits, leurs conditions de travail et l'égalité des chances.

I. Statistiques

22. Il est apparemment difficile d'obtenir des données fiables sur les divers groupes minoritaires vivant en Autriche et sur leur situation. Or, il n'est guère possible d'élaborer une politique et de l'appliquer efficacement si l'on ne dispose pas de données de qualité. L'ECRI estime qu'il faudrait donc instituer un système fiable de collecte de données, en conformité avec les lois, règles et recommandations européennes relatives à la protection des données et au respect de la vie privée, ainsi qu'au principe de la liberté de déclaration, afin d'évaluer la situation et les expériences des différents groupes minoritaires vivant en Autriche. Peut-être faudrait-il, en particulier, mieux s'attacher à établir quelle est la situation réelle sur le terrain quant à la discrimination et au racisme, par exemple en effectuant des sondages non seulement auprès de la population majoritaire, mais aussi auprès des groupes minoritaires, afin de déterminer le degré perçu de discrimination et d'intolérance. Une autre voie de recherche importante est celle de l'évaluation des différentes mesures déjà prises pour lutter contre le racisme et l'intolérance.

J. Médias

23. De manière idéale, les médias devraient jouer un rôle de promotion de la tolérance et d'information sur les différentes cultures et les groupes minoritaires. Le Conseil de la presse autrichienne a élaboré un code de déontologie qui condamne la discrimination et la diffamation dans la presse autrichienne. Certains journaux populaires ont cependant tendance à donner une représentation négative des immigrés et à grossir le moindre incident mettant en cause des groupes minoritaires. Les organismes professionnels devraient condamner ce type de reportage qui risque de fausser l'image qu'a l'opinion publique des groupes minoritaires.
24. Un moyen de familiariser le public avec la culture et les modes de vie des différents groupes vivant en Autriche, tout en illustrant l'intérêt de la diversité culturelle, serait de faciliter l'accès des groupes minoritaires aux réseaux publics de radiodiffusion et de télévision et de veiller à ce que la diversité de la société s'exprime dans les émissions destinées au grand public.

K. Violences racistes et harcèlement

25. Ces dernières années, des événements tels que des séries de lettres piégées et autres attaques contre des membres des groupes minoritaires et d'individus ou d'organisations considérés comme partisans des groupes minoritaires, ont donné lieu à des inquiétudes. Un rapport gouvernemental portant sur l'extrémisme de droite et publié par le Ministère de l'Intérieur a montré une augmentation des plaintes et des rapports d'incidents d'extrémisme de droite, de xénophobie et d'antisémitisme en 1995. Bien qu'une tendance à la baisse ait été relevée dans un rapport semblable pour 1996, le nombre de condamnations pénales suite à de telles plaintes reste assez faible¹³. L'ECRI exhorte les autorités à continuer à suivre les incidents de violence raciste et de harcèlement et à prendre d'énergiques mesures préventives et punitives pour contrer de telles manifestations. Concernant les mesures préventives, des efforts particuliers devraient être fournis à l'égard des jeunes qui seraient particulièrement sensibles à la propagande de l'extrême droite et à ses activités.

- Communauté rom/tsigane

26. La population Rom/Tsigane a été la cible de violences et de harcèlements racistes ces dernières années : notamment en 1995, une attaque à la bombe a causé la mort de quatre membres de cette communauté. Par ailleurs, il a été signalé des cas de mauvais traitements infligés par des officiers de police à des membres de cette communauté, laquelle souffre également de graves handicaps pour ce qui est de l'accès au logement et à l'emploi. Depuis la reconnaissance, en 1993, de la minorité rom/tsigane en tant que "Volksgruppe" jouissant de droits spécifiques (aides financières publiques aux projets culturels, droit de constituer un conseil consultatif auprès du gouvernement, possibilité d'effectuer une scolarité bilingue, etc.), la situation de nombreux Roms/Tsiganes s'est améliorée. Toutefois, selon certaines sources, la définition des Roms/Tsiganes relevant de la catégorie de "Volksgruppe" (groupe autochtone) exclut de nombreux Roms/Tsiganes qui sont pourtant des résidents de longue durée en Autriche¹⁴. L'opportunité d'élargir la définition des catégories de Roms/Tsiganes relevant du statut de groupe minoritaire reconnu en Autriche pourrait être réexaminée.

¹³ En 1996, il y avait 290 plaintes et incidents signalés parmi lesquels 32 cas ayant donné lieu à une condamnation pénale. Source : Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis pour 1996, faisant référence à un rapport publié par le Ministère de l'Intérieur.

¹⁴ Voir "Divide and Deport: Roma and Sinti in Austria" (Cf. bibliographie).

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement autrichien le 13 juillet 1994.

Les données ci-dessous n'engagent pas la responsabilité de l'ECRI.

Communautés slovène, croate, hongroise, tchèque, slovaque, rom/tsigane (pas de chiffres)
reconnues comme minorités ethniques (« Volksgruppen »)

Population: 8 millions (1993). Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie contient la liste des principales publications consultées pour l'examen de la situation en Autriche: elle ne couvre pas toutes les sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales, etc.) qui ont été utilisées.

1. Réponse des autorités autrichiennes au questionnaire de l'ECRI
2. CRI (94) 2 et addendum: Situation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en ce qui concerne les questions examinées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance: documents de travail soumis par les membres de l'ECRI, document du Conseil de l'Europe
3. Evolution démographique récente en Europe, publication du Conseil de l'Europe, 1994
4. CDMG (94) 16 final: Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants, document du Conseil de l'Europe
5. "Political extremism and the threat to democracy in Europe", publication de l'Institute of Jewish Affairs
6. "Tendances des migrations internationales", rapport annuel 1993, OCDE, 1994
7. CRI (95) 2 rev.: Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de combattre le racisme et l'intolérance, par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, publication du Conseil de l'Europe
8. "Antisemitism World Report", 1995, publication de l'Institute of Jewish Affairs
9. Publication de "International Helsinki Federation for Human Rights", rapport annuel 1995
10. CERD/C/209/Add3: Rapport soumis par l'Autriche au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, document public des Nations Unies
11. CERD/C/158/Add1: Rapport soumis par l'Autriche au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, document public des Nations Unies
12. A/45/18: rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à la 45ème session l'Assemblée générale des Nations Unies concernant l'Autriche
13. "Country reports on Human Rights Practices for 1994", Département d'Etat des Etats-Unis, 1995
14. MMG-6 (96): "6th Conference of European Ministers responsible for Migration Affairs, Written Statement by Austria", document du Conseil de l'Europe
15. "Preventing racism in the workplace: Austria", document WP/95/51/EN de "the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions"
16. Divers rapports d'Amnesty International concernant le traitement des étrangers en Autriche
17. "Divide and Deport: Roma and Sinti in Austria", rapport du "European Roma Rights Centre", septembre 1996
18. "Austrian attitudes toward Jews, Israel and the Holocaust", rapport établi par "Gallup Institute of Austria" pour le compte de "American Jewish Committee", janvier 1992