European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2009)4

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA NORVÈGE

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 20 juin 2008

Publié le 24 février 2009

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

AVANT-PROPOS

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

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-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 pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 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 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

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 pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

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

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 20 juin 2009. 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 la publication du troisième rapport de l'ECRI sur la Norvège le 27 janvier 2004, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

Les autorités norvégiennes ont pris un certain nombre de mesures importantes pour améliorer le cadre juridique de lutte contre le racisme et la discrimination raciale ainsi que sa mise en œuvre. Ainsi la Loi contre la discrimination, qui interdit la discrimination au motif de l'origine ethnique ou nationale, l'ascendance, la couleur, la langue, la religion ou les convictions, est-elle en vigueur en Norvège depuis janvier 2006. Le médiateur pour l'égalité et la non-discrimination et le tribunal pour l'égalité et la non-discrimination ont été institués pour accompagner la mise en œuvre de cette loi ainsi que d'autres textes législatifs de lutte contre la discrimination, y compris la discrimination fondée sur des motifs non visés par le mandat de l'ECRI. Une Commission du droit, chargée de proposer une législation anti-discriminatoire unifiée couvrant tous les motifs de discrimination actuellement visés par le droit norvégien, étudie en ce moment la question de la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et celle de la nécessité d'introduire dans la Constitution norvégienne des garanties supplémentaires contre la discrimination.

Après que la Cour suprême eut décidé en décembre 2002 que des propos ouvertement antisémites et anti-immigrés tenus lors d'une manifestation illégale organisée en mémoire de Rudolf Hess et d'Adolf Hitler relevaient de la liberté d'expression, des travaux considérables ont été entrepris pour améliorer la protection contre les propos racistes. Ces travaux ont conduit à des modifications de la Constitution et du Code pénal.

Le ministère public et la police, qui ont été signalés à l'ECRI comme étant parmi les institutions norvégiennes qui se sont attachées les plus à lutter contre le racisme et la discrimination raciale et à donner une place centrale dans leurs travaux à la diversité depuis la publication du dernier rapport de l'ECRI, ont engagé des actions visant à améliorer la réponse du système de justice pénale aux manifestations de racisme et de discrimination raciale et à suivre l'incidence de ces phénomènes. Ces actions sont cependant encore à parfaire sensiblement. Des efforts louables ont été fournis par ces institutions pour contrer les groupes d'extrême droite, qui seraient par conséquence quelque peu affaiblis. Des initiatives bienvenues ont également été prises pour augmenter la représentation dans la police des personnes issues de l'immigration, qui ont déjà porté leurs fruits, au premier stade du recrutement tout au moins.

La très grande majorité des mesures prévues dans le Plan d'action national pour la lutte contre le racisme et la discrimination (2002-2006) a été mise en œuvre. Pour faire suite à un incident intervenu en août 2007, au cours duquel les services d'urgence n'ont pas porté secours à un homme de 37 ans issu de l'immigration, les autorités norvégiennes ont lancé une étude sur la discrimination dans le secteur public, dont les conclusions viendront alimenter le nouveau Plan d'action de lutte contre le racisme et la discrimination (2009-2013) en cours d'élaboration. Par ailleurs, des plans d'action pour l'intégration et l'inclusion sociale de la population immigrée ont été adoptés en 2007 et en 2008. Ils s'accompagnent d'objectifs d'inclusion sociale qui servent d'indicateurs. Dans ce cadre, les autorités norvégiennes pilotent actuellement un projet dans douze ministères et administrations publiques, qui prévoit qu'à compétences correspondantes à celles du meilleur candidat à un poste donné, les candidats issus de l'immigration seront recrutés en priorité.

Une Direction de l'Intégration et de la Diversité (IMDi) a été créée en janvier 2006. L'un de ses objectifs est de promouvoir l'insertion par l'emploi grâce à un ensemble d'outils, y compris des cours d'introduction destinés aux immigrés. À l'initiative notamment de l'IMDi, des progrès ont été accomplis dans le suivi de la discrimination raciale grâce, entre autres, à des données fondées sur la perception. Une étude portant sur les conditions de vie des immigrés non occidentaux (2005-2006) a été publiée en 2008 pour améliorer les connaissances sur la perception de la discrimination dans ce groupe de personnes, leurs connaissances et pratiques linguistiques, leurs contacts sur le plan social, leurs situations familiales et les difficultés particulières qu'ils peuvent rencontrer sur le marché du travail et du logement.

Le secteur des médias et le secteur public emploient de plus en plus de personnes issues de l'immigration.

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

Les personnes issues de l'immigration accusent toujours un certain retard dans des secteurs essentiels. Ainsi, le taux de chômage parmi les jeunes issus de l'immigration serait deux fois plus élevé que parmi les autres personnes de la même tranche d'âge. Par ailleurs, les élèves du secondaire issus de l'immigration affichent un taux d'abandon scolaire anormalement élevé. Les déséquilibres disparaissent lentement mais restent importants dans le secteur du logement, qui présente un taux de sans abri six fois plus élevé parmi les personnes issues de l'immigration que dans l'ensemble de la population. Enfin, ces personnes seraient défavorisées dans le secteur de la santé et le système judiciaire, notamment du fait qu'il y a un manque d'interprètes professionnels et qu'il n'est pas tenu compte de la diversité.

La discrimination raciale serait une des causes centrales de ces déséquilibres. Son rôle exact reste cependant à préciser, ce que les acteurs de la société civile appellent sans relâche de leurs vœux. Il convient d'intensifier les efforts pour produire des données sur les manifestations de discrimination raciale ainsi que sur la situation des groupes minoritaires dans plusieurs domaines, de façon à mettre en évidence les phénomènes de discrimination raciale directe et indirecte. Par ailleurs, les informations de qualité qui permettraient d'estimer l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination raciale faisant défaut, il est difficile de décider en pleine connaissance de cause s'il convient de poursuivre ou de remplacer ces mesures.

Si d'appréciables efforts pour améliorer la situation sont en cours, le secteur public doit s'efforcer plus résolument de modifier son approche fragmentaire dans sa lutte contre la discrimination raciale et la promotion de l'égalité des chances de façon à intégrer ces questions dans l'ensemble des domaines d'activité des ministères et des administrations. À cette fin, il semble essentiel que le secteur public soit mieux sensibilisé aux différentes formes de discrimination raciale et à mieux les reconnaître. À cet égard, il conviendrait d'étudier dans quelle mesure les préjugés involontaires, l'ignorance, le manque d'égard et les stéréotypes racistes engendrent des processus, des attitudes et des comportements qui empêchent les personnes appartenant à des groupes minoritaires de recevoir les mêmes services que les autres.

Le discours politique a parfois revêtu des connotations racistes et xénophobes, particulièrement en relation avec les problèmes de sécurité. De ce fait, le débat public s'est caractérisé par une montée des amalgames entre musulmans d'une part et terrorisme et violence d'autre part, ainsi que des généralisations et des stéréotypes concernant les personnes d'origine musulmane. En outre, l'image des personnes issues de l'immigration renvoyée par les médias n'a pas toujours été propice à la lutte contre les stéréotypes et les généralisations à leur égard. Sur Internet par ailleurs, où les partisans des groupes racistes d'extrême droite organisent leurs activités, les

contenus racistes visant entre autres les Juifs, les Musulmans et les Sâmes sont monnaie courante.

Peu de progrès ont été accomplis pour lutter contre la discrimination à l'égard des membres des communautés roms et romani/taters et améliorer leur situation. Ces communautés sont toujours défavorisées et marginalisées, ce qui reste un sujet de préoccupation.

Les possibilités pour de nombreuses personnes issues de l'immigration, y compris celles qui ont obtenu des permis de séjour pour des raisons humanitaires, de bénéficier du regroupement familial, restent limitées. Il reste également à trouver une solution viable à la situation des non-ressortissants ne pouvant être renvoyés dans leur pays pour des raisons pratiques, dont un certain nombre vit en Norvège depuis de nombreuses années.

Malgré les efforts entrepris pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et pour promouvoir la diversité, la police doit encore relever des défis importants: lutter contre les pratiques de profilage racial et - question liée à la précédente - accroître la confiance en la police de la population issue de l'immigration, tout spécialement après le décès, en septembre 2006, d'un homme de 48 ans d'origine nigérienne lors d'une intervention des forces de police.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines.

S'agissant du cadre juridique de lutte contre le racisme et la discrimination raciale et de sa mise en œuvre, l'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de ratifier le Protocole n° 12 à la CEDH, de mettre en place des garanties constitutionnelles contre la discrimination raciale et de doter le médiateur et le tribunal pour l'égalité et la non-discrimination des moyens nécessaires pour accorder une réparation pour préjudices moral et matériel aux victimes de discrimination raciale.

Outre les obligations générales de faire rapport, le devoir des autorités publiques et des employeurs privés de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans le cadre de l'exercice de leur fonction devrait inclure des obligations spécifiques, notamment dans le domaine du monitoring et de l'adoption et de la mise en œuvre de programmes d'égalité. En outre, en plus de son rôle de suivi du respect de cette obligation, d'aide et d'orientation des personnes concernées, le médiateur pour l'égalité et la non-discrimination devrait avoir le pouvoir d'obtenir juridiquement l'exécution desdites obligations. L'ECRI demande que ces recommandations soient mises en œuvre en priorité dans les deux prochaines années.

L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de promouvoir la sensibilisation des juges aux normes internationales relatives à l'expression de sentiments racistes et de rester ouvertes à la possibilité d'ajuster la législation en la matière. Les autorités norvégiennes devraient en outre intensifier leurs efforts pour lutter contre les propos racistes diffusés sur Internet, y compris en traduisant en justice les auteurs de ces infractions.

L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes, dans le cadre de l'adoption de leur nouveau Plan d'action de lutte contre le racisme et la discrimination, de fixer des objectifs et des indicateurs clairs pour mesurer l'état d'avancement et d'associer étroitement les parties prenantes de la société civile à la définition de ces objectifs et indicateurs.

L'ECRI émet également une série de recommandations couvrant différents secteurs où s'exerce la discrimination. Ces recommandations se déclinent comme suit : dans le secteur de l'emploi, prendre des mesures visant à augmenter, sur le marché du travail, la proportion des personnes issues de l'immigration, notamment des jeunes ; dans le

secteur de l'éducation, effectuer un suivi du nouveau système d'apprentissage du norvégien et encourager les parents issus de l'immigration à placer leurs enfants à l'école maternelle ; dans le secteur du logement, mettre en place, dans le nouveau Plan d'action, un ensemble complet de mesures visant à lutter contre la discrimination raciale. S'agissant du secteur de la santé et du système judiciaire, l'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de faire en sorte que les personnes aient accès aux services d'interprètes professionnels et demande que cette recommandation soit mise en œuvre en priorité dans les deux prochaines années.

Les autorités norvégiennes devraient améliorer la surveillance des incidents racistes et l'investigation des infractions à caractère raciste, notamment en adoptant une définition large de l'expression « incident raciste ». Il faudrait notamment accorder une attention particulière à la surveillance des incidents et infractions avec violence. À ces fins, les autorités norvégiennes devraient travailler en étroite coopération avec les organisations d'immigrés de façon à faire tomber les barrières qui peuvent encore dissuader les victimes de signaler les infractions racistes qu'elles subissent.

L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour combattre le profilage racial, notamment lors des interpellations et des fouilles menées par la police et par les agents des douanes et de l'immigration. L'ECRI recommande en particulier aux autorités norvégiennes de mener des recherches approfondies sur les pratiques de profilage racial et d'assurer un suivi des activités de police afin d'identifier ces pratiques. L'ECRI demande que cette recommandation soit mise en œuvre en priorité dans les deux prochaines années.

L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de faire en sorte que les réfugiés et les personnes qui ont obtenu un permis de séjour pour d'autres raisons, humanitaires ou de protection, ne soient pas tenues éloignés de leurs familles pour des périodes excessivement longues. Elle recommande également aux autorités norvégiennes de faciliter l'obtention de permis de séjour pour les non-citoyens qui ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine pour des raisons pratiques.

L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'intégrer dans le Plan d'action de lutte contre le racisme et la discrimination (2009-2013) des engagements visant à lutter contre la discrimination à l'égard des membres des communautés romani/taters et roms et à améliorer la situation de ces personnes dans tous les domaines de la vie.

Enfin, les autorités norvégiennes devraient combattre toute manifestation d'islamophobie, d'antisémitisme et de racisme ainsi que la discrimination à l'égard des Sâmes autochtones et assurer un suivi de la situation.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à la Norvège de ratifier le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui prévoit une interdiction générale de la discrimination. L'ECRI note que les autorités norvégiennes ont indiqué dans le Plan d'action national contre le racisme et la discrimination 2002-2006[1] qu'elles étaient favorables à la ratification du Protocole. Elles ne l'avaient toutefois pas encore ratifié à la date de rédaction du présent rapport. Une Commission pour la réforme du droit (*Diskrimineringslovsutvalget*), nommée le 1er juin 2007 par le gouvernement norvégien pour proposer une législation consolidée contre toutes les formes de discrimination actuellement protégées en droit norvégien, a été chargée d'examiner un certain nombre de questions[2], parmi lesquelles la ratification du Protocole n°12. L'ECRI note que cette Commission devrait présenter ses recommandations avant le 1er juillet 2009.

2. *L'ECRI recommande à la Norvège de ratifier le Protocole n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme.*

3. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à la Norvège de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Elle constate avec satisfaction que, à la suite de sa ratification par la Norvège le 29 avril 2008, le Protocole additionnel entrera en vigueur dans le pays le 1er août 2008.

4. Dans son troisième rapport, l'ECRI a noté que par leur incorporation dans l'ordre juridique national norvégien au moyen d'un additif à la Loi sur les droits de l'homme de 1999, un certain nombre d'instruments relatifs aux droits de l'homme prévalent maintenant sur toute autre disposition législative contraire. L'ECRI a recommandé de donner à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) le même statut privilégié dans l'ordre juridique national norvégien. Les autorités norvégiennes ont souligné qu'elles ont incorporé l'ICERD dans la législation interne par la loi anti-discrimination n°33 du 3 juin 2005[3] et la CEDAW par la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes n°45 du 9 juin 1978. L'ECRI se félicite de cette avancée. Elle note aussi toutefois que**,** dans sa Déclaration de l'automne 2005, le gouvernement norvégien actuel s'engageait à incorporer la CEDAW dans le droit national par un additif à la loi sur les droits de l'homme, pour donner aux dispositions de cette convention la primauté sur toutes les autres dispositions législatives contraires. Les autorités norvégiennes ont affirmé que cette question était encore à l'examen.

5. Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur la Norvège, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille est entrée en vigueur. La Norvège n'a pas encore signé cet instrument.

---

[1] Voir ci-après, discrimination dans différents domaines.

[2] Voir ci-après, dispositions applicables à la discrimination raciale.

[3] Voir ci-après, dispositions applicables à la discrimination raciale.

6. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de renforcer la position de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD) et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) en les incorporant dans l'ordre juridique interne par le biais d'un additif à la loi sur les droits de l'homme de 1999.*

7. *Elle recommande à la Norvège de ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.*

Dispositions applicables à l'expression de sentiments racistes

8. Dans son troisième rapport, l'ECRI a examiné dans le détail la question de la protection contre l'expression de sentiments racistes en Norvège. Elle a recommandé vivement aux autorités norvégiennes de renforcer cette protection au moyen d'une réforme de l'article 100 de la Constitution norvégienne, qui garantit la liberté d'expression, et de l'article 135a du Code pénal, qui interdit l'expression de propos discriminatoires ou de haine. Ces recommandations s'inscrivent notamment dans le contexte de l'arrêt rendu le 17 décembre 2002 par la Cour suprême norvégienne, qui a jugé que les propos violemment antisémites et anti-immigrés tenus dans le cadre d'une manifestation illégale organisée en mémoire de Rudolf Hess et d'Adolf Hitler étaient protégés par la liberté d'expression[4]. Dans son rapport, l'ECRI a déploré vivement que des déclarations telles que celles exprimées dans les circonstances et dans l'affaire en question puissent être faites en toute impunité. L'ECRI note que depuis, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a conclu que l'arrêt de la Cour suprême norvégienne était contraire aux articles 4 et 6 de l'ICERD[5], qui concernent respectivement l'interdiction de la propagande raciste et le droit à une protection et à un recours effectifs.

9. L'ECRI se félicite du travail considérable accompli en Norvège en matière de protection contre l'expression de sentiments racistes, qui a donné lieu à des modifications de la Constitution et du Code pénal. Les autorités norvégiennes ont indiqué que la nouvelle formulation de l'article 100 de la Constitution, entré en vigueur le 30 septembre 2004, autorise dans une plus large mesure la sanction de l'expression de sentiments racistes[6]. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, l'article 135a a également été modifié deux fois ; il est entré en vigueur sous sa forme actuelle le 1er janvier 2006[7]. Trois grands changements ont été apportés :

---

4 Rt-2002-1618.

5 CERD/C/67/D/30/2003, Avis du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale établi conformément à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, communication n°30/2003 : Norvège (Jurisprudence) 22 août 2005.

6 Les deux premiers alinéas de l'article 100 modifié disposent que :

« (1) Toute personne a droit à la liberté d'expression ; (2) Nul ne peut être tenu responsable au regard de la loi, si ce n'est en vertu d'un contrat ou d'autres règles de droit privé, d'avoir transmis ou reçu des informations, des idées ou des messages, à moins que cette responsabilité ne se justifie eu égard aux raisons qui motivent la liberté d'expression, à savoir la recherche de la vérité, la démocratie et le droit des individus de se forger librement une opinion. Cette responsabilité juridique doit être clairement définie par la loi ».

7 Quiconque tient en public, de manière volontaire ou par négligence manifeste, des propos discriminatoires ou de haine est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois ans. Des propos exprimés de manière à ce qu'ils puissent atteindre un grand nombre de personnes seront considérés comme ayant été tenus en public, voir article 7, n°2. L'utilisation de symboles est également considérée comme une expression. Quiconque se rend complice de tels actes est passible de la même peine. On entend ici par propos

tout d'abord, la peine maximale est passée de deux à trois ans d'emprisonnement. Ensuite, une faute lourde de la part de l'auteur du délit suffit dorénavant pour que le délit soit constitué. Enfin, il n'est plus nécessaire que les propos aient été tenus en public ou diffusés au public par un autre moyen. Il suffit que ces déclarations aient été faites d'une telle manière que leur diffusion publique soit possible, qu'elles aient ou non effectivement atteint le public.

10. Les autorités norvégiennes estiment que, du fait de ces changements, des déclarations telles que celles examinées par la Cour suprême en décembre 2002 seront dorénavant déclarées contraires à la législation norvégienne. Tout en se félicitant de la réforme du cadre juridique relatif à l'expression de sentiments racistes, les organisations de la société civile ont souligné que pour pouvoir établir dans quelle mesure la protection contre l'expression de sentiments racistes s'est véritablement améliorée en Norvège, il faut attendre que des affaires aient été jugées.

11. Compte tenu de ce qui précède, c'est avec intérêt que l'ECRI prend note de l'arrêt de la Cour suprême du 21 décembre 2007 relatif à des propos violemment antisémites tenus en juillet 2003 par le porte-parole d'un groupe d'extrême droite au cours d'un entretien avec l'un des principaux journaux norvégiens. L'accusé avait notamment déclaré que les Juifs étaient « l'ennemi numéro un », qu'ils avaient « tué nos concitoyens » et qu'ils étaient des « meurtriers sanguinaires ». Il a également affirmé que les Juifs n'étaient « pas des humains mais des parasites » et qu'ils devaient être « éliminés ». Enfin, il a déclaré que l'organisation dont il était le porte-parole menait un entraînement aux armes et au combat, et qu'il ne se souciait pas de ce qui pouvait arriver aux personnes qu'il ne souhaitait pas voir dans le pays. L'accusé a été déclaré coupable à l'unanimité par le tribunal de district. La Cour d'appel a ensuite renversé ce jugement à l'unanimité, considérant que ces déclarations étaient protégées par la liberté d'expression. A la suite d'un recours formé par le Procureur général de l'Etat contre cette décision, la Cour suprême, s'appuyant sur une erreur de droit, a rejeté à l'unanimité l'acquittement qui avait été prononcé par la Cour d'appel et a conclu que ces déclarations étaient passibles de sanctions en vertu de l'article 135a, puisqu'elles soutenaient ou appelaient ouvertement à des actes de violence physique à l'égard des Juifs, et constituaient un dénigrement manifeste de leur valeur humaine.

12. L'ECRI note que l'arrêt de la Cour suprême s'appuie sur l'article 135a tel qu'il était rédigé avant les modifications entrées en vigueur le 1er janvier 2006. Cela étant, il constate que la Cour suprême fait également référence aux débats parlementaires ayant abouti à la formulation actuelle de l'article 100 de la Constitution et note que les autorités norvégiennes considèrent que l'arrêt de la Cour suprême clarifie considérablement le champ d'application de l'article 135a dans sa formulation actuelle. Les autorités norvégiennes soulignent en particulier que l'accent mis par la Cour suprême sur l'existence d'un appel ou d'un soutien ouvert à des actes de violence physique et d'un dénigrement manifeste de la valeur humaine d'un groupe de personnes contribuera au développement d'une pratique cohérente en matière de poursuites dans les affaires d'expression de sentiments racistes. L'ECRI note que le développement d'une telle pratique figure parmi les domaines à prendre en considération dans les initiatives en cours du Bureau du Procureur général de l'Etat visant à sensibiliser la police et

---

discriminatoires ou de haine les menaces et injures, ou l'incitation à la haine, à la persécution, ou au mépris à l'encontre de personnes en raison a) de la couleur de leur peau, de leur origine nationale ou ethnique, b) de leur religion ou de leur conception de la vie c) de leur homosexualité, de leur mode de vie ou de leurs orientations.

les procureurs généraux à la question du racisme et de la discrimination raciale et à renforcer leurs compétences en la matière[8].

13. L'ECRI se félicite de ces évolutions. Néanmoins, elle note qu'il y a encore des cas d'expression de sentiments racistes qui sortent du cadre des dispositions juridiques en vigueur pour lutter contre ce phénomène. Par exemple, en 2007, le Médiateur pour l'égalité et la lutte contre la discrimination (LDO)[9] a engagé des poursuites en vertu de l'article 135a du Code pénal contre l'éditeur d'un site Web pour avoir diffusé des insultes racistes sous la forme de blagues. L'ECRI croit savoir que le magistrat instructeur a rejeté l'affaire, considérant qu'elle n'entrait pas dans le champ d'application de l'article 135a interprété à la lumière du récent arrêt de la Cour suprême.

14. Plus généralement, il a été indiqué que l'expression de sentiments racistes était encore très fréquente sur internet. L'ECRI note que le LDO a contacté les éditeurs de sites Web pour les mettre en garde contre d'éventuelles infractions à la législation pénale et les informer de l'existence de services de police spécialisés dans la surveillance des contenus illicites sur Internet. Cela étant, l'ECRI croit comprendre qu'il n'y a eu jusqu'à présent aucune condamnation pour violation de l'article 135a commise par le biais d'internet.

15. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à continuer leurs efforts visant à améliorer la protection qu'apporte la législation norvégienne contre l'expression de sentiments racistes et à sensibiliser la police et les procureurs généraux aux modifications du cadre juridique en la matière et à leurs répercussions.*

16. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à promouvoir la sensibilisation des juges aux normes internationales contre l'expression de sentiments racistes et à la nécessité de prendre au sérieux tous les cas d'expression de sentiments racistes.*

17. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de veiller au caractère adéquat des dispositions de droit pénal contre l'expression de sentiments racistes. En particulier, elle attire l'attention des autorités norvégiennes sur le fait que dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, elle recommande aux Etats membres d'ériger en infractions pénales non seulement l'incitation à la violence, à la haine et à la discrimination, mais également l'expression d'une idéologie qui prône la supériorité d'un groupe de personnes ou qui calomnie ou dénigre un groupe de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique[10].*

18. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de renforcer leurs efforts visant à lutter contre la diffusion de sentiments racistes par le biais d'Internet, notamment en traduisant en justice les responsables de ces infractions.*

Dispositions applicables à la discrimination raciale

19. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de renforcer la protection apportée par la Constitution norvégienne contre la discrimination raciale. Elle a également recommandé l'adoption d'un ensemble complet de dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale.

---

[8] Voir ci-après, dispositions relatives aux infractions à motivation raciste.

[9] Voir ci-après, dispositions applicables à la discrimination raciale.

[10] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 18d (et paragraphes 38 et 39 de l'exposé des motifs).

20. L'ECRI note que la Commission pour la réforme du droit nommée par le gouvernement norvégien le 1er juin 2007[11] examinera la nécessité d'introduire dans la Constitution des dispositions contre la discrimination (à moins qu'une commission nommée par le Parlement en soit expressément chargée). S'agissant de l'adoption de dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale, l'ECRI se félicite de l'adoption par le Parlement, le 3 juin 2005, de la loi contre la discrimination, qui est entrée en vigueur en janvier 2006. Cette loi interdit notamment la discrimination directe et indirecte, le harcèlement et l'incitation à la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique, l'origine nationale, la descendance, la couleur, la langue, la religion ou les convictions.

21. L'ECRI note avec satisfaction que la loi reprend un certain nombre d'éléments de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Ainsi, la loi s'applique à tous les domaines de la vie, ainsi qu'aux fonctions majeures des administrations publiques, notamment les activités des services de la police, des douanes et de l'immigration. Elle comprend aussi des dispositions prévoyant un partage de la charge de la preuve et l'adoption de mesures spéciales temporaires. Cela étant, d'autres aspects de la Recommandation de politique générale n° 7 n'ont pas été pris en compte. Ainsi, la loi n'impose pas aux pouvoirs publics de veiller à ce que les parties auxquelles ils attribuent des marchés ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination. Elle ne prévoit pas non plus d'obligation pour les pouvoirs publics de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. Concernant ce dernier aspect, l'ECRI relève avec satisfaction qu'en juin 2008, le Parlement a adopté un amendement à la loi contre la discrimination qui impose une telle obligation aux pouvoirs publics et aux entreprises de plus de 50 employés ; L'ECRI constate toutefois que cela n'englobe pas d'obligations autres que celle de rendre compte.

22. Deux institutions créées depuis le troisième rapport de l'ECRI contribuent à la mise en œuvre de la loi contre la discrimination : il s'agit du Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination (LDO) et du Tribunal pour l'égalité et la non-discrimination[12]. Ces deux institutions contribuent à la mise en œuvre non seulement de la loi contre la discrimination mais aussi de la loi sur l'égalité entre les hommes et les femmes, des règles relatives à l'égalité de traitement contenues dans la loi sur l'environnement de travail et des dispositions anti-discrimination figurant dans différentes lois sur le logement[13]. En conséquence, ces institutions s'occupent également de la discrimination fondée sur d'autres motifs que ceux relevant du mandat de l'ECRI, tels que le sexe, l'âge, l'orientation sexuelle, les opinions politiques et, depuis le 1er janvier 2009, le handicap.

23. L'ECRI note que depuis l'entrée en fonction de ces institutions en janvier 2006, les plaintes pour discrimination fondée sur des motifs relevant du mandat de l'ECRI ont représenté près d'un tiers de la totalité des plaintes devant le LDO (80 soit 27,1% en 2006 ; 50 soit 33,1% en 2007 ; et 13 soit 31,7% au premier trimestre 2008). La plupart de ces plaintes concernent le secteur de l'emploi et l'administration publique. Le LDO a conclu à une violation de la loi contre la discrimination dans la moitié de ces affaires environ. Sur la même période, le Tribunal, que les parties peuvent saisir s'ils ne sont pas satisfaits de la décision

---

[11] Voir ci-dessus, instruments juridiques internationaux.

[12] Voir ci-après, organes spécialisés et autres institutions.

[13] La loi relative à la location, la loi sur les propriétaires et locataires, la loi sur les coopératives d'habitation et la loi sur les associations de construction d'habitations.

du LDO, a examiné 12 affaires de discrimination fondée sur des motifs relevant du mandat de l'ECRI, ce qui représente près de 21% de l'ensemble des affaires qu'il a traitées.

24. Le nombre relativement restreint de plaintes déposées devant le LDO pour discrimination fondée sur les motifs relevant du mandat de l'ECRI peut s'expliquer en partie par le fait que les victimes de discrimination raciale n'ont guère connaissance de la possibilité de saisir cette institution et par l'existence de lacunes dans le système de sanctions[14]. En outre, si le LDO apporte une aide et une orientation juridiques aux requérants, il n'assure pas de représentation en justice dans les cas individuels, puisqu'il a précisément pour rôle de statuer sur les affaires. Des organisations de la société civile ont également fait remarquer que la fermeture du Centre de lutte contre la discrimination ethnique (SMED) – qui apportait une assistance juridique individuelle et assurait une représentation en justice dans les affaires de discrimination raciale avant la création du LDO – a pu décourager quelque peu les victimes de discrimination raciale de saisir les institutions compétentes. Elles rappellent constamment qu'il importe de prévoir une assistance juridique spécialisée gratuite pour les victimes de discrimination raciale. L'ECRI note que ces évolutions sont contraires à la recommandation qu'elle a formulée dans son troisième rapport, à savoir que les victimes de discrimination raciale devraient continuer à pouvoir bénéficier d'une assistance juridique spécialisée même après la fermeture du SMED. Par ailleurs, l'ECRI constate que depuis janvier 2008, la loi sur la procédure civile autorise le LDO à jouer le rôle d'*amicus curiae* (« ami de la Cour ») et à participer aux procédures afin de sensibiliser aux questions liées à la discrimination.

25. Dans son troisième rapport, l'ECRI a également recommandé aux autorités norvégiennes de poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la mise en œuvre de l'article 349a du Code pénal, qui interdit le refus d'un bien ou d'un service dans l'exercice d'une activité commerciale ou similaire, notamment pour des motifs de religion, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique et le refus de l'accès à un spectacle, à une exposition ou à toute autre réunion publique pour les mêmes motifs. Comme indiqué ci-dessous[15], la police et les autorités chargées des poursuites ont mené des actions de lutte contre le racisme et la discrimination raciale depuis le troisième rapport de l'ECRI. L'ECRI constate qu'ils ont également œuvré à l'amélioration de leurs enquêtes et décisions à la suite de violations alléguées de l'article 349a. Elle note toutefois que les condamnations au titre de l'article 349a restent extrêmement rares. Ainsi, bien que des poursuites aient été engagées en 2006 et 2007, aucune d'entre elles n'a donné lieu à une condamnation.

26. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de renforcer la protection constitutionnelle contre la discrimination raciale. Elle attire également leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle elle préconise de consacrer dans la Constitution le principe de l'égalité de traitement, l'engagement de l'Etat à promouvoir l'égalité et le droit des individus d'être à l'abri de toute discrimination fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique[16].*

27. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de s'assurer que l'obligation générale des pouvoirs publics et des employeurs privés de promouvoir l'égalité et*

---

[14] Sur ce point, voir ci-après, organes spécialisés et autres institutions.

[15] Dispositions relatives aux infractions à motivation raciste.

[16] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 2 (et paragraphe 10 de l'exposé des motifs).

de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions inclut des obligations spécifiques, notamment dans le domaine du monitoring, et l'adoption et la mise en œuvre de programmes en faveur de l'égalité, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale[17].

28. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de prendre des dispositions pour poser comme condition d'attribution des marchés publics le respect du principe de non-discrimination par les contractants, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale*[18].

29. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour améliorer l'accès des victimes de discrimination raciale à une assistance juridique gratuite.*

30. *L'ECRI leur recommande également de poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la mise en œuvre de l'article 349a du Code pénal.*

Dispositions relatives aux infractions à motivation raciste

31. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de prévoir expressément dans la loi une disposition faisant de la motivation raciste une circonstance aggravante pour toutes les infractions. Elle note avec satisfaction qu'une législation à cet effet a été adoptée en mars 2008[19]. L'article 77 du Code pénal prévoit désormais qu'il y a circonstance aggravante lorsque l'infraction est motivée par la religion ou la croyance, la couleur, l'origine nationale ou ethnique d'une personne, ou par toute autre particularité des membres de groupes qui nécessitent une protection particulière.

32. Dans son troisième rapport, l'ECRI a aussi recommandé aux autorités norvégiennes de poursuivre leurs efforts visant à améliorer la qualité des enquêtes de la police et des décisions des magistrats instructeurs concernant les infractions à motivation raciste. Elle constate avec satisfaction que les magistrats instructeurs et la police ont depuis pris des mesures pour combattre le racisme et la discrimination raciale, et notamment les infractions à motivation raciste. Outre la nomination d'un procureur en charge des affaires de racisme et de discrimination raciale au sein de chaque parquet régional (mesure qui avait déjà été prise au moment de la rédaction du troisième rapport de l'ECRI), un procureur de police ayant des responsabilités similaires a été nommé dans chacun des vingt-sept districts de police norvégiens depuis juillet 2004. Le Bureau du procureur général de l'Etat a également demandé aux parquets régionaux et aux districts de police d'assurer une formation et de définir des obligations de formation. Le Procureur général de l'Etat a souligné à plusieurs reprises dans des déclarations publiques que la priorité était donnée à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, et notamment aux infractions à motivation raciste. Ces dernières sont également en tête des préoccupations dans les circulaires portant sur les objectifs et priorités de la police et des magistrats instructeurs, publiées par le Procureur général de l'Etat ces dernières années.

33. Tout en se félicitant de ces initiatives, l'ECRI fait remarquer que leurs effets ne sont pas toujours immédiatement visibles. Cela s'explique en partie par le fait

---

[17] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'exposé des motifs).

[18] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 9.

[19] Loi n°4 du 7 mars 2008.

qu'il n'existe toujours pas de base de données complète et facilement consultable sur les incidents susceptibles de constituer des infractions à caractère raciste (incidents racistes) et par la façon dont le système de justice pénale y donne suite. A ce propos, l'ECRI note que le Bureau du procureur général de l'Etat travaille à l'élaboration d'un système d'information dans les différents districts de police, qui permettrait d'obtenir une vue d'ensemble du nombre de signalements reçus, de leur durée de traitement ainsi que d'autres éléments des affaires. Bien que ce travail soit encore en cours, l'ECRI croit comprendre que le premier bilan fait état d'un taux très faible de signalement des infractions à motivation raciste. Les autorités norvégiennes ont indiqué qu'il était difficile de déterminer si ce chiffre est dû à la faible incidence de ce type d'infractions ou au fait qu'elles sont peu signalées. L'ECRI y voit une occasion pour les autorités chargées des poursuites de travailler avec les organisations de la société civile qui œuvrent dans le domaine de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale pour identifier et lever les obstacles qui empêcheraient encore les victimes d'infractions à caractère raciste de signaler ces incidents.

34. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à continuer leurs efforts visant à améliorer la réponse du système de justice pénale, et notamment de la police et des autorités chargées des poursuites, aux infractions à motivation raciste.*

35. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de prêter une attention particulière à la surveillance des incidents à caractère raciste et de continuer à prendre des mesures pour améliorer la qualité des enquêtes relatives aux infractions à motivation raciste. Elle leur recommande vivement de s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui donne des lignes directrices détaillées dans ces deux domaines, et préconise notamment l'adoption d'une définition large de « l'incident raciste »*[20]*.*

Dispositions applicables aux organisations racistes

36. Comme indiqué dans le troisième rapport de l'ECRI, les autorités norvégiennes n'ont pas jugé nécessaire d'adopter des dispositions sur la dissolution des organisations racistes car ces groupes ne sont généralement pas organisés de façon formelle. Cependant, dans ce rapport l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de renforcer la législation visant à lutter contre les organisations racistes, y compris en prévoyant la possibilité de dissoudre ces organisations. Bien que de telles dispositions n'aient pas été adoptées, l'ECRI constate que l'article 15 de la loi contre la discrimination introduit de nouvelles peines pour les auteurs d'actes de discrimination ou de harcèlement graves dans les groupes informels. L'ECRI croit comprendre qu'il n'y a pas encore eu de cas d'application de cet article.

37. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de s'assurer de la mise en œuvre des dispositions introduites par l'article 15 de la loi contre la discrimination.*

38. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de suivre de près l'évolution des organisations racistes et du cadre juridique visant à les combattre. A ce propos, elle attire une nouvelle fois l'attention des autorités norvégiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour combattre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle elle recommande*

[20] Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, paragraphes 11-14 (et paragraphes 62 à 75 de l'exposé des motifs).

de prévoir dans la loi la possibilité de dissoudre les organisations qui promeuvent le racisme[21].

Organes de lutte contre le racisme et autres institutions

39. Comme il a été dit plus haut[22], depuis le troisième rapport de l'ECRI, le Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination (LDO) et le Tribunal pour l'égalité et la non-discrimination ont été créés pour contribuer à la mise en œuvre de la législation en matière de lutte contre la discrimination, et notamment les types de discrimination relevant du mandat de l'ECRI. Le LDO est chargé de publier des avis non contraignants concernant des violations de la législation de lutte contre la discrimination, et notamment la loi sur ce sujet. L'ECRI croit comprendre que dans la pratique, la plupart des personnes dont il est avéré qu'elles ont commis des infractions à la législation se conforment à ces avis. Cela dit, les parties impliquées dans l'affaire peuvent également former un recours contre les avis du LDO auprès du tribunal. Lorsqu'il s'agit de parties privées, le tribunal peut rendre une décision administrative, et notamment ordonner qu'il soit mis fin à un acte ou que des mesures soient prises pour éviter que la discrimination ne se reproduise. Le tribunal peut également imposer des amendes administratives pour non-respect de ses décisions. Si les actes concernent des organismes publics et municipaux, le tribunal n'émet que des recommandations et des avis non contraignants. L'ECRI constate cependant que ni le LDO, ni le tribunal ne peuvent accorder une réparation pour préjudice. Pour prétendre à cette dernière, les victimes de discrimination doivent introduire une action devant les tribunaux. Il a été souligné que cela pourrait décourager les victimes de discrimination de saisir le LDO en première instance.

40. Outre les fonctions déjà mentionnées, qui consistent essentiellement à se prononcer sur des plaintes et à apporter au besoin une assistance juridique, le LDO a bien d'autres missions, qui vont des conseils aux différents acteurs concernés sur les moyens de prévenir la discrimination au suivi de l'évolution des manifestations de discrimination, en passant par les activités de sensibilisation et d'information. Ces activités englobent douze motifs de discrimination, parmi lesquels ceux relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI a été informée qu'avec les ressources humaines et financières actuellement mises à la disposition de cette institution (trente-six agents pour un budget de 30 millions de NOK, soit environ 3,8 millions d'euros), le LDO n'est pas toujours en mesure de s'acquitter de toutes ces tâches dans la pratique. Le LDO considère également qu'un renforcement du travail de communication est indispensable pour informer les victimes potentielles de discrimination raciale et accroître de ce fait le recours à cette institution par les personnes qui en auraient besoin. Il serait également souhaitable d'intensifier les activités de contrôle des mesures prises par les auteurs d'infractions à la législation contre la discrimination pour faire suite aux décisions du LDO. L'ECRI note avec satisfaction que, suite à l'établissement d'une obligation pour les autorités publiques et les employeurs de promouvoir l'égalité et éliminer la discrimination[23], le LDO a désormais pour tâche de surveiller et d'évaluer la mise en œuvre de cette obligation. Conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, l'ECRI estime que le LDO devrait aussi se voir confier un rôle clé dans l'exécution juridique de cette obligation ainsi que les pouvoirs correspondants. L'ECRI considère que la question de l'adéquation des ressources mises à disposition du LDO devient

---

[21] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 17 (et paragraphe 37 de l'exposé des motifs).

[22] Dispositions applicables à la discrimination raciale.

[23] Voir ci-dessus, dispositions applicables à la discrimination raciale.

d'autant plus préoccupante que ces fonctions représentent une charge de travail considérable.

41. *L'ECRI recommande de donner au Tribunal pour l'égalité et la non-discrimination la compétence d'accorder une réparation aux victimes de discrimination raciale.*

42. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de confier au Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination le pouvoir d'obtenir juridiquement l'exécution de l'obligation des autorités publiques et des employeurs de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination raciale dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI attire l'attention des autorités norvégiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle elle donne des orientations supplémentaires à ce propos*[24]*.*

43. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de veiller à ce que le Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination ait suffisamment de ressources humaines et financières à sa disposition pour mener à bien ses missions.*

II. Discrimination dans divers domaines

Stratégies transversales

44. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de mettre en œuvre les différentes mesures contenues dans le Plan d'action national de lutte contre le racisme et la discrimination (2002-2006). Elle se félicite des conclusions de l'évaluation menée à la fin de la période de mise en œuvre, à laquelle a participé un organe de suivi composé de représentants des organisations de la société civile, selon lesquelles la plupart des mesures ont été mises en œuvre avec succès. Cette évaluation a toutefois mis en évidence la difficulté d'évaluer l'incidence des différentes mesures prises.

45. L'ECRI note qu'à la suite d'un incident ayant impliqué les services d'urgence en août 2007[25], le ministère du Travail et de l'Intégration sociale a demandé à tous les ministères d'obtenir auprès de leurs administrations subordonnées des informations sur l'étendue de leurs connaissances et initiatives en matière de lutte contre la discrimination raciale. D'après le LDO, qui est chargé d'examiner les réponses à cette enquête et de formuler des recommandations en vue d'une action gouvernementale, la plupart des administrations publiques ne connaissent encore que très peu les différentes manifestations de la discrimination raciale. En outre, à supposer qu'elles existent, les initiatives de lutte contre la discrimination ne sont pas placées au cœur des activités de ces administrations, mais prennent généralement la forme de mesures ponctuelles. L'ECRI estime que le fait d'imposer aux pouvoirs publics et aux employeurs l'obligation de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination, comme cela est actuellement envisagé[26], peut se révéler très utile pour faire face à ces manquements, notamment si – conformément à la recommandation précitée[27] – des obligations spécifiques sont définies et des mécanismes adéquats de suivi et de mise en œuvre de ces obligations sont prévus. Les autorités norvégiennes ont indiqué que le ministère de la santé et des services sociaux a souligné dans son document directeur

---

[24] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'exposé des motifs).

[25] Voir ci-après, santé.

[26] Voir ci-dessus, existence et application de dispositions juridiques - dispositions applicables à la discrimination raciale.

[27] Voir ci-dessus, existence et application de dispositions juridiques – dispositions applicables à la discrimination raciale, et organes spécialisés et autres institutions.

annuel destiné aux autorités de santé régionales que ces services doivent être d'une grande qualité. Le but est de fournir des services de santé de bonne qualité à chacun, quelle que soit sa situation financière, son statut social, son âge, son sexe et son origine ethnique.

46. L'ECRI constate avec satisfaction que les résultats de l'évaluation du Plan d'action contre le racisme et la discrimination (2002-2006) et les recommandations découlant de l'analyse faite par le LDO de l'enquête sur la discrimination dans le secteur public seront pris en considération dans le nouveau Plan d'action contre le racisme et la discrimination (2009-2013) que le gouvernement prévoit d'adopter début 2009. Sous la responsabilité et la coordination du ministère de l'Enfance et de l'Egalité, ce nouveau plan s'intéressera à la situation de la population immigrée et des minorités nationales telles que les Romani/Taters et Roms, et comportera des mesures de lutte contre la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou nationale, la descendance, la couleur, la langue, la religion ou les convictions. Il englobera quatre grands domaines : l'emploi, le logement, le secteur public (Etat et pouvoirs locaux) et l'accès aux lieux de loisirs. Il mettra l'accent en particulier sur les mesures à prendre par l'administration centrale, mais visera également à renforcer la participation locale en sollicitant le concours des pouvoirs locaux, des organisations non gouvernementales et des partenaires sociaux. L'ECRI note avec intérêt que les autorités norvégiennes ont affirmé que, par rapport à l'ancien plan qui se concentrait principalement sur la protection juridique, le nouveau mettra davantage l'accent sur l'action positive.

47. L'ECRI note que, parallèlement aux plans d'action contre le racisme et la discrimination, un plan d'action pour l'intégration et l'insertion sociale de la population immigrée a été adopté sous la responsabilité et la coordination du ministère du Travail et de l'insertion sociale en 2007. Il est complété par des objectifs en matière d'insertion sociale qui servent d'indicateurs du niveau d'insertion sociale de la population immigrée. Ce plan, qui a été adopté quasiment sous la même forme qu'en 2008 pour un montant de 400 millions de NOK, contient des mesures dans le domaine de l'emploi, de l'éducation et des langues, de l'égalité des sexes et de la participation, dont certaines sont présentées ci-après.

48. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à mener à bien leur projet d'adopter un nouveau plan d'action contre le racisme et la discrimination. Elle leur recommande d'y inclure des objectifs clairs et des indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés. L'ECRI recommande également aux autorités norvégiennes d'associer l'ensemble des acteurs de la société civile à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ce plan, et notamment à la définition de ses objectifs et indicateurs.*

49. *L'ECRI leur recommande d'inclure dans le nouveau plan d'action contre le racisme des mesures permettant de sensibiliser les administrations publiques aux différentes manifestations de la discrimination, et notamment la discrimination indirecte et institutionnelle, ainsi que des mesures visant à intégrer la lutte contre la discrimination dans tous les aspects de leur travail.*

Emploi

50. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de prendre des mesures supplémentaires pour combattre la discrimination à l'encontre des personnes issues de l'immigration sur le marché du travail et veiller à ce que ces personnes bénéficient d'une véritable égalité des chances en

matière d'emploi. Comme cela a déjà été relevé[28], la protection juridique contre la discrimination en matière d'emploi a été renforcée depuis. L'ECRI note également que le Plan d'action pour l'intégration et l'insertion sociale de la population immigrée contient plusieurs mesures en matière d'emploi. A ce propos, les autorités norvégiennes ont fait remarquer que les personnes issues de l'immigration sont, avec d'autres groupes, l'un des objectifs prioritaires des dispositifs en matière d'emploi. Elles représentaient en novembre 2007 40% des bénéficiaires de ces dispositifs. L'ECRI prend également note de la création, en décembre 2004, de la Direction de l'intégration et de la diversité (IMDi), dont l'objectif est de promouvoir l'insertion par l'emploi au moyen d'un certain nombre d'outils, et notamment des cours d'intégration pour les immigrés[29].

51. Cela étant, en dépit d'une nette amélioration, ces dernières années, des taux d'emploi de la population norvégienne prise dans son ensemble, il subsiste un fossé considérable et pour l'essentiel inchangé entre les personnes issues de l'immigration et le reste de la population. Ainsi, le taux de chômage chez les jeunes issus de l'immigration serait deux fois supérieur à celui enregistré dans le reste de la population du même âge. Ces chiffres mettent en évidence la nécessité de déployer des efforts supplémentaires pour accroître la participation des personnes issues de l'immigration au marché du travail. Cependant, les organisations de la société civile soulignent depuis toujours qu'il est nécessaire d'améliorer les connaissances permettant d'évaluer l'efficacité des mesures déjà prises à cette fin, pour pouvoir déterminer en toute connaissance de cause s'il faut poursuivre ces mesures ou les remplacer par d'autres.

52. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités norvégiennes à poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer la représentation des personnes issues de l'immigration dans le secteur public. Les autorités norvégiennes ont indiqué que la représentation des personnes issues de l'immigration au sein de l'administration publique (parmi lesquelles des immigrés d'origine non occidentale) progresse peu. Elles représentaient 4,7% des fonctionnaires en 2003, 4,9% en 2004, 5,3% en 2005 et 5,9% en 2006. Le pourcentage global d'immigrés d'origine non occidentale était de 2,8 en octobre 2006, mais leur représentation serait inégale au sein des différents ministères. L'ECRI note que dans le cadre du Plan d'action contre le racisme et la discrimination (2002-2006), les autorités norvégiennes ont appliqué une politique consistant, lors des procédures de recrutement, à mener un entretien avec au moins une personne immigrée présentant les qualifications requises. Bien que cette mesure semble avoir été mise en œuvre avec un certain succès, ces entretiens ayant effectivement eu lieu dans de nombreux cas, l'ECRI n'a pas été informée de ses résultats dans la pratique en termes de recrutement. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités norvégiennes ont lancé un projet pilote temporaire dans douze ministères et administrations publiques, qui prévoit qu'à compétences égales pour un poste donné, les candidats issus de l'immigration seront recrutés en priorité. Ce projet qui, dans la compréhension de l'ECRI, prendra compte de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, est mené sous la responsabilité du ministère de l'Administration d'Etat et de la Réforme et se déroulera sur une durée de deux ans (2008- 2009), au terme de laquelle il fera l'objet d'une évaluation.

---

[28] Existence et mise en œuvre des dispositions juridiques – dispositions applicables à la discrimination raciale.

[29] Voir ci-après, accueil et statut des non-ressortissants.

53. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'intensifier leurs efforts en vue d'améliorer la participation des personnes issues de l'immigration, et notamment les jeunes, au marché du travail.*

54. *L'ECRI leur recommande vivement d'améliorer leurs systèmes d'évaluation des effets des différentes initiatives qu'elles prennent en la matière.*

Education

55. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes d'examiner et de combler les lacunes dans le système d'affectation des élèves en classe de NOM (norvégien langue maternelle) ou de NOA (norvégien seconde langue). Cette recommandation repose notamment sur le fait que, dans la pratique, les élèves considérés comme présentant des différences, et notamment ceux issus des minorités ethniques, étaient automatiquement affectés dans les classes de NOA et dans de nombreux cas, ne passaient jamais en classe de NOM. L'ECRI constate avec intérêt que ce système a été abandonné à l'automne 2007 et que l'enseignement des langues en Norvège est maintenant standardisé pour l'ensemble des élèves, une aide spécialisée étant proposée en fonction des besoins individuels.

56. Dans son troisième rapport, l'ECRI a examiné la matière obligatoire intitulée « Christianisme, religions et philosophie » et le système de dispense du cours correspondant. Elle a recommandé de veiller à ce que l'enseignement religieux dispensé à l'école reflète la diversité religieuse de la société norvégienne et a insisté sur le fait que la prédominance d'une religion particulière en tant que discipline obligatoire devait être évitée. L'ECRI constate que, depuis, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que le refus d'accorder aux parents une dispense totale de ce cours constituait une violation de l'article 2 (droit à l'éducation) du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme[30]. Les autorités norvégiennes ont indiqué qu'un certain nombre de changements avaient été opérés ou proposés depuis le troisième rapport de l'ECRI et l'arrêt de la Cour. Il s'agit notamment de propositions de modification de la « clause de vocation » de la loi sur l'éducation. En outre, la loi sur l'éducation a été amendée et le contenu de la discipline (qui a été rebaptisée Religion, Philosophies de la vie et Ethnique) a été modifié : l'importance relative de l'enseignement du christianisme s'en trouve diminuée et le système de dispense élargi. L'ECRI prend également note d'informations selon lesquelles les élèves dispensés de ce cours ne se voient pas toujours proposer un enseignement alternatif de même valeur pendant les heures de cours.

57. Plus généralement, l'ECRI constate que, d'après les données disponibles, les élèves issus de l'immigration accusent un retard en matière d'éducation par rapport aux autres élèves. Cela se traduit notamment par un taux d'abandon scolaire anormalement élevé chez les enfants immigrés dans l'enseignement secondaire. Les autorités norvégiennes ont mis l'accent sur un certain nombre de mesures qu'elles ont lancées pour faire face à cette situation, tout en indiquant que, lorsque le niveau d'instruction des parents est pris en considération, l'écart entre les élèves immigrés et les autres élèves tend à se réduire. Parmi les mesures prises figuraient l'offre de formation professionnelle et, dans le cadre du Plan d'action pour l'intégration et l'insertion sociale de la population immigrée, la

[30] Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, Affaire Folgerø et autres c. Norvège (Requête n° 15472/02), Strasbourg, 29 juin 2007. L'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme énonce que : « nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques ».

mise à disposition d'une plage fixe libre dans les maternelles pour tous les élèves de quatre et cinq ans vivant dans des quartiers à forte proportion d'enfants immigrés. Les organisations de la société civile ont salué ces initiatives, soulignant toutefois qu'il est difficile de s'assurer que les bonnes pratiques seront reproduites dans l'ensemble du pays du fait de la grande autonomie des municipalités en matière d'éducation.

58. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de s'assurer de la mise en œuvre dans la pratique du nouveau système d'enseignement des langues en Norvège, pour veiller à ce qu'une aide spécialisée soit proposée aux élèves en fonction de leurs besoins réels et indépendamment de considérations telles que leur origine.*

59. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de veiller à ce que l'enseignement religieux soit pleinement conforme au droit à l'éducation protégé par l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et aux recommandations contenues dans la Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation[31]. Elle leur recommande également de faire en sorte que les enfants dispensés de ce cours bénéficient d'alternatives éducatives de même valeur.*

60. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour combler l'écart entre le niveau d'instruction des enfants d'origine immigrée et celui des autres enfants. Elle leur recommande de mettre l'accent en particulier sur la réduction des taux d'abandon scolaire excessivement élevés dans l'enseignement secondaire et de renforcer leurs efforts visant à promouvoir la fréquentation des écoles maternelles par les enfants issus de l'immigration. Enfin, l'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'améliorer leurs systèmes d'évaluation des effets des différentes initiatives qu'elles prennent en la matière et de veiller à ce que les bonnes pratiques soient reproduites dans l'ensemble du pays.*

Logement

61. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de renforcer leurs efforts visant à faire face aux problèmes de discrimination et aux désavantages que rencontrent les personnes issues de l'immigration dans le domaine du logement. En complément d'une application rigoureuse des dispositions législatives antidiscriminatoires en matière de logement, l'ECRI a recommandé que ces efforts incluent des mesures plus proactives, notamment celle d'exiger des autorités nationales et locales qu'elles conçoivent des plans d'action ciblés pour le logement des personnes issues de l'immigration.

62. Comme cela a déjà été relevé[32], la protection juridique contre la discrimination a été renforcée depuis, notamment par l'introduction de dispositions anti-discriminatoires dans la législation sur le logement, suivie de l'entrée en vigueur de la loi contre la discrimination et la création de mécanismes spécialisés chargés de contribuer à l'application de ces dispositions. Le LDO et le Tribunal pour l'égalité et la non-discrimination ont traité un certain nombre d'affaires de discrimination raciale dans le domaine de la location et de l'achat de biens, phénomène qui continue à être signalé fréquemment. L'ECRI note que les autorités norvégiennes ont commandé une étude sur la discrimination à l'égard

[31] Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI, paragraphes II. 2. b) et c).

[32] Existence et application de dispositions juridiques - dispositions applicables à la discrimination raciale.

des immigrés et des réfugiés dans le domaine du logement locatif. Cette étude, qui se terminera avant la fin de l'année 2008, tentera de mesurer les effets des dispositions antidiscriminatoires de la législation relative au logement, et notamment celles de la loi sur la location, et de donner une vision plus détaillée des différentes formes de discrimination dont sont victimes les immigrés et les réfugiés dans les différents segments du marché du logement.

63. Les autorités norvégiennes ont indiqué qu'outre les mesures générales de soutien aux personnes ayant besoin d'un toit sous la forme de prêts avantageux et d'aides de la Banque d'Etat pour le logement, les personnes issues de l'immigration peuvent bénéficier de mesures plus spécifiques dans le cadre des plans d'action des municipalités en matière de logement. Les autorités norvégiennes indiquent que ces plans, qui englobent normalement tous les groupes défavorisés sur le marché du logement, permettent également d'identifier les problèmes locaux, de fixer des objectifs à réaliser dans un délai donné et de définir des mesures à prendre.

64. Cependant, dans l'ensemble les personnes immigrées d'origine non occidentale[33] vivent dans des conditions beaucoup plus défavorables que la moyenne. Par exemple, le pourcentage de sans-abri est six fois plus élevé chez les immigrés d'origine non occidentale que dans le reste de la population. Cela étant, des progrès ont également été enregistrés. Ainsi**,** une étude portant sur les conditions de vie des immigrés d'origine non occidentale publiée par Statistiques Norvège en février 2008[34] indique que la proportion de propriétaires parmi les personnes immigrées d'origine non occidentale est supérieure à celle d'il y a dix ans, tandis que la proportion de ces personnes vivant dans des logements locatifs ou à l'étroit a diminué.

65. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'inclure une série complète de mesures dans le Plan d'action national 2009-2013 pour venir à bout de la discrimination raciale en matière de logement.*

Santé

66. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la question de la discrimination raciale dans le domaine de la santé et la situation sanitaire des personnes issues de l'immigration ont agité l'opinion, notamment à la suite d'un incident survenu en août 2007. Victime d'une agression dans un parc à Oslo, un homme de 37 ans issu d'une minorité ethnique n'a pas été pris en charge par les équipes paramédicales d'urgence et a été transporté en taxi à l'hôpital, où il a subi une opération chirurgicale de plusieurs heures pour soigner de graves blessures à la tête. L'ECRI note que l'enquête menée par l'Agence norvégienne de la santé et des services sociaux, a conclu qu'il y avait eu une méconnaissance grave du droit relatif aux obligations du personnel de santé. L'agence a considéré que le comportement des agents paramédicaux en cause avait été inapproprié et inacceptable. Cependant, l'agence a jugé qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments démontrant que la cause de ce comportement relevait effectivement du racisme et de l'ethnicité. En revanche, le LDO a conclu pour sa part en mars 2008 que le comportement des agents paramédicaux avait violé la loi anti-discrimination. Ces décisions ont toutes deux récemment fait l'objet d'un recours.

67. Suite à cette affaire, les autorités norvégiennes ont lancé une étude sur la discrimination raciale dans le secteur public, dont les premières conclusions

---

[33] Les autorités norvégiennes indiquent que la catégorie statistique « pays non-occidentaux » comprend les pays d'Asie, la Turquie, l'Afrique, l'Amérique du Sud et Centrale et l'Europe de l'Est.

[34] Voir ci-après, suivi de la situation dans le pays.

indiquent que la plupart des administrations publiques ne connaissent que très peu les différentes manifestations de la discrimination raciale, et notamment la discrimination institutionnelle[35]. Les acteurs de la société civile ont indiqué que le secteur de la santé est l'un des secteurs de l'administration dans lesquels une plus grande prise de conscience et une reconnaissance de la discrimination raciale serait particulièrement bénéfique. Au-delà du comportement raciste ou discriminatoire de personnes travaillant dans le secteur de la santé, qui devrait être identifié et sanctionné de manière adéquate, l'ECRI estime qu'il conviendrait d'examiner dans quelle mesure les préjugés non intentionnels, l'ignorance, le manque de prévenance et les stéréotypes racistes donnent lieu à des actions, attitudes et comportements qui empêchent les personnes appartenant à des groupes minoritaires de bénéficier d'un service de santé professionnel comme les autres personnes.

68. L'ECRI croit comprendre que l'une des rares mesures du Plan d'action national (2002-2006)[36] à n'avoir pas été mise en œuvre est la réalisation d'une étude portant sur l'éventuelle nécessité d'adapter les services de santé et de soins aux personnes issues de l'immigration. L'ECRI note toutefois que les autorités norvégiennes ont annoncé la finalisation d'une étude sur la santé et l'immigration pour mai 2009. Bien qu'elle n'en connaisse pas l'étendue exacte, l'ECRI espère que cette étude sera l'occasion d'examiner les questions précitées.

69. La discrimination raciale en matière de santé et la situation sanitaire des personnes issues de l'immigration présentent une particularité. En effet, dans la pratique, l'accès de ces personnes à des services professionnels peut être tributaire de leur maîtrise du norvégien. A ce propos, l'ECRI note que la Direction de l'intégration et de la diversité[37] a mené des recherches auprès des médecins sur les pratiques en vigueur en matière de recours à l'interprétation. L'ECRI note également que le LDO a suggéré de clarifier les dispositions juridiques garantissant le droit à une interprétation gratuite dans l'utilisation des services publics, et notamment les services de santé, tandis que les autorités norvégiennes ont affirmé que les dispositions juridiques sont claires et que c'est l'offre de services d'interprétation qui devrait être améliorée. A ce propos, l'ECRI note qu'en août 2007, les autorités norvégiennes ont lancé à Oslo un programme d'enseignement d'un an dans le domaine de l'interprétation en milieu social. Une base de données contenant des informations sur les interprètes et leurs qualifications a également été établie dans l'objectif de faciliter le recours à l'interprétation par les services publics. Bien que ces initiatives ne soient pas spécifiques au secteur de la santé, l'ECRI considère qu'elles pourraient permettre de combler les lacunes actuelles en termes d'offre de services d'interprétation professionnelle dans les services de santé et de soins.

70. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de mener des recherches approfondies sur les manifestations de discrimination raciale dans le domaine de la santé, et notamment la discrimination institutionnelle, et d'y faire face.*

71. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de veiller à ce que tous les cas de comportement raciste ou discriminatoire du personnel de santé fassent l'objet d'enquêtes effectives et de sanctions adéquates.*

72. *L'ECRI exhorte les autorités norvégiennes à améliorer l'offre et le recours aux services d'interprétation professionnelle dans le secteur de la santé.*

---

[35] Voir ci-dessus paragraphe 45.

[36] Voir paragraphe 44.

[37] Voir ci-dessus, discrimination dans différents domaines – emploi

Administration de la justice

73. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes d'entreprendre une étude visant à identifier des formes possibles de discrimination ou des situations de désavantage pour les groupes ethniques minoritaires dans le système de justice pénale, en tenant compte au besoin des spécificités des sexes. L'ECRI croit comprendre qu'une étude a été menée depuis sur l'offre de services d'interprétation et de traduction dans le système judiciaire, domaine dans lequel il y aurait encore une marge d'amélioration. A sa connaissance, aucune autre étude n'a été entreprise sur les questions relevées dans sa recommandation. Elle considère néanmoins que de telles études seraient utiles, notamment eu égard au fait que des manquements lui sont signalés, par exemple dans la manière d'enquêter sur les actes de violence commis à l'égard des femmes issues des minorités ethniques.

74. Une autre question qui a été portée devant l'ECRI concerne l'éventuel impact discriminatoire de l'utilisation, pour les besoins des enquêtes criminelles, des données dactyloscopiques recueillies dans le cadre des procédures d'asile. L'ECRI note que le Parlement norvégien avait initialement autorisé la création d'une base de données dactyloscopiques devant figurer dans le registre de l'immigration, à la condition que ces données, recueillies obligatoirement dans le cadre de la procédure d'asile, ne soient utilisées que pour établir l'identité des demandeurs d'asile (et non comme aide dans d'éventuelles enquêtes criminelles ultérieures). L'ECRI constate toutefois que la police a désormais le droit d'utiliser les données dactyloscopiques contenues dans le registre de l'immigration pour les enquêtes sur des infractions passibles de peines d'emprisonnement supérieures ou égales à six mois. Il a été fait remarquer que cela pourrait avoir un effet discriminatoire sur la situation des groupes ethniques minoritaires dans le système de justice pénale.

75. *L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités norvégiennes d'entreprendre une étude visant à identifier, dans le système judiciaire, des formes possibles de discrimination raciale ou des situations de désavantage pour les groupes ethniques minoritaires, en tenant compte au besoin des spécificités des sexes.*

76. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'améliorer l'offre de services d'interprétation professionnelle dans le système judiciaire et de favoriser le recours à ces services.*

Accès aux lieux ouverts au public

77. Des cas de discrimination à l'entrée des lieux de loisirs tels que les bars, restaurants et discothèques continuent d'être signalés. Dans son troisième rapport, l'ECRI a noté que le Plan d'action national 2002-2006 annonçait des projets d'adoption d'une législation visant à ce que la discrimination à l'entrée des lieux de loisirs puisse être sanctionnée par un retrait des autorisations de servir des boissons alcoolisées. Bien que la loi sur l'alcool n'est pas encore en vigueur, l'ECRI note que depuis janvier 2008, le droit relatif à la délivrance des autorisations de servir de la nourriture et de l'alcool prévoit expressément q'une méconnaissance de la loi contre la discrimination peut avoir pour conséquence le retrait de telles autorisations. De plus, la police peut décider de fermer temporairement un tel lieu de loisir pour les mêmes raisons. L'ECRI note aussi que les autorités norvégiennes ont l'intention de faire de la discrimination à l'entrée des lieux de loisirs l'une des priorités du plan d'action actuellement élaboré pour lutter contre le racisme et la discrimination[38].

[38] Voir paragraphe 46.

78. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de renforcer leurs efforts visant à lutter contre la discrimination à l'entrée des lieux de loisirs.*

III. Violence raciste

79. Les autorités norvégiennes et les organisations de la société civile s'accordent à reconnaître que la violence raciste n'a pas été prédominante en Norvège depuis le troisième rapport de l'ECRI. Cependant, l'ECRI constate qu'il n'existe pas pour l'instant de données complètes sur l'incidence de la violence raciste. Comme cela a déjà été mentionné, la police et les autorités chargées des poursuites s'efforcent d'améliorer la surveillance des incidents racistes et les enquêtes sur d'éventuelles infractions racistes[39], qui englobent naturellement les incidents et infractions commises avec violence. Hormis ces données, les informations disponibles sur la violence raciste proviennent essentiellement des médias.

80. Pour l'essentiel, les signalements de violence raciste dont l'ECRI a eu connaissance sont liés aux activités de groupes d'extrême droite. Ont par exemple été signalés des actes violents commis en 2005 par des néo-nazis à l'encontre de deux familles kurdes à Halden, ville située à l'est de la Norvège, à la frontière suédoise. Cela étant, dans l'ensemble, l'ECRI considère que la recommandation faite aux autorités norvégiennes dans son troisième rapport, à savoir de garder la maîtrise de la situation s'agissant des groupes d'extrême droite et de prendre les mesures correctives nécessaires, a été suivie. L'ECRI se félicite en particulier du travail mené par la police pour mettre fin au recrutement dans ces cercles. Elle estime toutefois que la situation demande une attention permanente, notamment par rapport aux groupes d'extrême droite qui restent actifs sur Internet.

81. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes, dans le cadre des efforts d'amélioration de la surveillance des incidents racistes et des enquêtes relatives aux éventuelles infractions racistes[40], de prêter une attention particulière aux incidents et infractions avec violence.*

82. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à poursuivre les efforts déployés pour garder la maîtrise de la situation s'agissant des groupes d'extrême droite. Elle recommande aux autorités norvégiennes de contrôler les activités des membres de ces groupes sur internet et de prendre des mesures fermes à l'égard de toute infraction qu'ils commettraient par ce biais.*

IV. Racisme dans le discours public

83. Dans son troisième rapport, l'ECRI a souligné que les responsables politiques se devraient d'adopter une position publique ferme face aux discours racistes ou xénophobes dans la vie politique et à être particulièrement attentifs aux risques de stigmatisation des membres des communautés minoritaires. L'ECRI note toutefois que depuis, des partis politiques norvégiens ont continué à tenir ce genre de propos, souvent en relation avec des préoccupations sécuritaires. Par exemple, au cours de la campagne électorale pour les élections générales de septembre 2005, le Parti progressiste (Fremskrittsparteit, Fr. P) a diffusé une brochure qui établissait, au moyen de textes et d'images, des liens très clairs entre les problèmes graves de sécurité et les personnes d'origine étrangère. Plus généralement, de nombreux acteurs de la société civile estiment que la fréquence des opinions anti-immigrés dans le débat politique et public a

[39] Voir ci-dessus, Existence et application de dispositions juridiques – dispositions applicables aux infractions à motivation raciste.

[40] Voir ci-dessus, Existence et application de dispositions juridiques – dispositions applicables aux infractions à motivation raciste.

augmenté en Norvège ces dernières années. En particulier, il y aurait eu une recrudescence des amalgames entre musulmans, terrorisme et violence, ainsi que des généralisations et des stéréotypes à l'égard des personnes d'origine musulmane.

84. Quoi qu'il en soit, des initiatives bienvenues ont été prises pour mettre un frein à la propagande raciste et xénophobe en politique. Ainsi, à l'initiative du LDO, tous les grands partis politiques représentés au Parlement se sont engagés par écrit, lors des élections municipales de 2007, à ne pas prononcer de discours raciste ou xénophobe et à ne pas tenir de propos susceptibles de jeter le discrédit sur d'autres groupes vulnérables. Les informations disponibles indiquent que cet engagement a été respecté, même si l'ECRI croit comprendre que les médias ont révélé quelques cas dans lesquels il n'a pas été tenu.

85. L'ECRI souligne à nouveau que les partis politiques doivent résister à la tentation d'aborder de manière négative les questions liées aux groupes minoritaires et notamment aux immigrés, et qu'ils devraient mettre l'accent sur la contribution qu'apportent ces différents groupes à la société, à l'économie et à la culture norvégiennes. Elle est d'avis que les partis politiques devraient adopter une position publique ferme contre toutes les formes de racisme, de discrimination et de xénophobie.

86. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à envisager l'adoption de dispositions juridiques visant en particulier les discours racistes et xénophobes des représentants de partis politiques. A ce propos, elle attire leur attention sur les dispositions pertinentes de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale*[41]*.*

87. Dans son troisième rapport, l'ECRI a noté que les personnes issues de l'immigration ont continué d'apparaître dans les médias principalement en relation avec des affaires criminelles ou avec la question des mariages forcés et des mutilations génitales féminines. Elle a également insisté sur l'importance de surveiller le respect du Code de déontologie par les médias. Elle a souligné qu'une représentation plus forte des personnes issues de l'immigration parmi les professionnels des médias pourrait avoir un effet positif sur l'image de ces personnes dans les médias.

88. En dépit d'une augmentation considérable du nombre total de plaintes reçues par la Commission de recours de la presse depuis le second rapport de l'ECRI, il n'y a pas eu d'augmentation significative du nombre de plaintes portant sur les questions d'immigration, de racisme et/ou concernant des personnes issues de l'immigration. Cependant, des acteurs de la société civile ont signalé à l'ECRI que les nouveaux médias continuaient de mentionner les origines nationales et ethniques des suspects, même si ces dernières n'avaient aucun lien avec les affaires en question. Lorsqu'ils rendent compte des cas de violence au sein d'une famille, les médias auraient tendance à se perdre en suppositions quant aux motivations culturelles ou religieuses de ces actes lorsque les personnes concernées sont issues de minorités ethniques, tandis que des cas similaires impliquant des personnes d'origine norvégienne sont décrits comme étant le résultat de problèmes de santé ou de troubles psychologiques. En outre, le sensationnalisme et la généralisation à outrance dont les médias semblent souvent faire preuve lorsqu'ils traitent de phénomènes tels que la mutilation génitale féminine et la violence au sein d'une famille, sans égard à l'opinion et à

[41] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 16 (et paragraphe 36 de l'exposé des motifs).

la position véritables de membres des communautés concernées, continuent d'alimenter la stigmatisation de groupes entiers.

89. Pour ce qui est de la représentation des personnes issues de l'immigration parmi les professionnels des médias, l'ECRI a été informée d'évolutions positives en ce qui concerne les pratiques de recrutement. Certains médias encourageraient de plus en plus les personnes issues de l'immigration à se porter candidates à des postes de journalistes, et le nombre de journalistes issus de l'immigration aurait augmenté depuis le troisième rapport de l'ECRI.

90. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à faire prendre conscience aux médias, sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale, de la nécessité de veiller à ce que la façon dont leurs reportages sont réalisés ne contribue pas à créer un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres de groupes minoritaires. Elle recommande aux autorités norvégiennes de multiplier les occasions d'examiner les meilleurs moyens de réaliser cet objectif avec les médias et les autres acteurs concernés de la société civile.*

V. Groupes vulnérables / cibles

Communautés musulmanes

91. Les acteurs de la société civile s'accordent à considérer que l'islamophobie a progressé depuis le troisième rapport de l'ECRI. Le débat politique, et plus généralement le débat public, est caractérisé par de fréquentes associations entre musulmans, terrorisme et violence, ainsi que par des généralisations et des stéréotypes concernant les spécificités culturelles, réelles ou imaginaires, des personnes d'origine musulmane. D'aucuns ont souligné que ce débat a eu un impact négatif sur la façon dont le grand public considère les musulmans, mais de manière générale, il ne semble pas que cela se soit traduit par des actes de violence à l'égard de cette partie de la population norvégienne, du moins pas de manière visible. Des cas de discrimination fondée sur l'origine musulmane, réelle ou imaginaire, ont toutefois été signalés. Par exemple, des femmes portant le foulard islamique se seraient vues refuser un emploi ou auraient été licenciées. Les personnes qui portent des patronymes à consonance musulmane auraient aussi du mal à obtenir des entretiens d'embauche. En outre, certains projets de construction de mosquées ont rencontré une résistance injustifiée de la part de la population générale et des pouvoirs locaux.

92. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de suivre l'évolution de l'islamophobie en Norvège et de prendre rapidement des mesures pour combattre au besoin toute manifestation de ce type. Elle encourage les autorités norvégiennes à coopérer avec les représentants des communautés musulmanes de Norvège afin de trouver des solutions à leurs problèmes spécifiques.*

Communautés romani/tater et roms

93. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait plusieurs recommandations visant à lutter contre la discrimination à l'égard des communautés romani/taters (entre 2 000 et 10 000 personnes ou plus selon les estimations) et des communautés roms (environ 500 personnes) et à améliorer la situation de ces communautés. L'ECRI a en particulier encouragé les autorités norvégiennes à poursuivre leur dialogue avec les représentants des communautés romani/taters en vue de la mise en place d'un système de réparations pour les violations des droits de l'homme commises par le passé à l'encontre des membres de ces communautés. L'ECRI note que le gouvernement norvégien a créé, en 2004, un fonds de 75 millions de couronnes à cette fin. Le fonds est administré par une fondation composée de représentants des communautés romani/taters et d'un observateur gouvernemental. Selon les autorités norvégiennes, ce fonds a un rendement

annuel de 3,7 millions de couronnes, montant qui est alloué à des activités visant à développer la langue romani ainsi que la culture et l'histoire roms.

94. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes d'intensifier leurs efforts pour soutenir l'enseignement dans/de la langue romani et pour assurer aux enfants de familles itinérantes (ce qui inclut les familles romani/taters et roms) une éducation normale. Les autorités norvégiennes ont signalé qu'en 2004 le ministère de l'Éducation et de la Recherche a lancé un projet pilote d'une durée de trois ans dont l'objectif est de concevoir des solutions adaptées en faveur de l'intégration des enfants romani/taters dans le système éducatif et d'améliorer la promotion de la connaissance de leur culture dans les écoles. Le projet continue jusqu'à fin 2009 et, d'après les autorités norvégiennes, les réactions qu'il suscite jusqu'à présent indiquent qu'il se développe de façon positive. Le Ministère envisage de prolonger la durée du projet et d'y inclure un plus grand nombre d'écoles. Il est également prévu de publier une brochure thématique avant la fin de l'année. Cependant, l'ECRI ne parvient pas à savoir dans quelle mesure ce projet a permis d'accroître la proportion des enfants romani/taters dans le système éducatif. À cet égard, les acteurs de la société civile ont souligné que le manque de données sur les taux de présence et de réussite des enfants romani/taters et roms dans les écoles complique l'élaboration et l'évaluation des politiques les concernant. S'agissant en particulier des enfants roms, l'ECRI note que des informations récemment diffusées par les médias indiquent que leur taux de présence scolaire est très bas. Les autorités norvégiennes et les organisations de la société civile ont indiqué qu'environ 60 des quelques 150 enfants roms vont à l'école, mais il n'y a pas de données sur la régularité de leur présence scolaire. Aucun progrès n'est signalé en ce qui concerne le soutien à l'enseignement dans/de leur langue (« romanese »). Le Ministère de l'Education et de la Recherche est en train de préparer des mesures concernant les enfants roms en maternelle, à l'école primaire, secondaire et niveaux supérieurs. Ces mesures feront partie d'un plan d'action qui sera établi par le Ministère du Travail et de l'Inclusion sociale. Ce plan devrait être finalisé fin 2008.

95. Dans son troisième rapport, l'ECRI a également recommandé aux autorités norvégiennes de faire en sorte que les Romani/Taters puissent continuer d'exercer certaines professions artisanales traditionnelles. L'ECRI n'a pas connaissance d'évolutions dans ce domaine.

96. Les Romani/Taters et les Roms auraient par ailleurs été confrontés à des comportements discriminatoires en tentant d'accéder à des aires de campement et ils auraient parfois rencontré des difficultés à signaler ces cas de discrimination à la police. L'ECRI note que le médiateur pour l'égalité et la non-discrimination (LDO) prévoit de démarrer une coopération avec les organisations romani/taters et roms, les sociétés de gestion des aires de campement, la police et les pouvoirs locaux pour résoudre ce problème.

97. L'ECRI prend note que les autorités norvégiennes se sont récemment engagées à élaborer un plan d'action pour améliorer la situation des communautés roms. Ce plan sera doté d'un budget de 3 millions de couronnes.

98. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination à l'égard des membres des communautés romani/taters et roms et pour améliorer la situation de ces communautés dans tous les domaines de la vie, y compris l'éducation, le logement, l'emploi et les relations avec la police. Elle leur recommande vivement d'associer des représentants des organisations romani/taters et roms à la définition et à la mise en œuvre de ces mesures. Elle leur recommande aussi*

d'intégrer les engagements pris dans ces domaines dans le Plan d'action de lutte contre le racisme et la discrimination (2009-2013).

Communautés juives

99. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les manifestations les plus visibles d'antisémitisme en Norvège auraient pris la forme de propos de groupes d'extrême droite, exprimés par différents moyens de communication[42]. Cela étant, l'ECRI note que les manifestations d'antisémitisme se sont intensifiées au cours du conflit entre Israël et le Hezbollah au Liban durant l'été 2006, qui a vu une explosion des profanations et des injures, menaces et attaques physiques à l'encontre des membres des communautés juives. En septembre 2006, plusieurs rafales d'arme automatique ont également été tirées à la synagogue d'Oslo. Une personne a été condamnée pour ces faits par le tribunal de première instance d'Oslo en juin 2008. L'ECRI note que de manière générale, les représentants des communautés juives ont accueilli positivement la réaction des autorités norvégiennes aux manifestations d'antisémitisme qui se sont produites en Norvège depuis son dernier rapport.

100. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à suivre de près l'évolution des manifestations d'antisémitisme en Norvège, et à continuer de réagir à toutes celles qui pourraient se produire. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme, qui contient des lignes directrices sur les mesures gouvernementales à envisager pour prévenir et combattre l'antisémitisme.*

Communautés sâmes

101. Dans son troisième rapport, l'ECRI a pris note de quelques cas isolés de harcèlement des membres des communautés sâmes, bien que la situation semble s'améliorer dans l'ensemble. Depuis, des cas de harcèlement de membres des communautés sâmes et de discours de haine à l'égard des Sâmes sur Internet ont continué à être signalés. Les autorités norvégiennes ont informé l'ECRI que dans deux enquêtes menées auprès des Sâmes sur la perception de la discrimination, 36% des personnes interrogées ont indiqué avoir subi une discrimination en 2003-2004 et 25% en 2005-2006. Les autorités norvégiennes indiquent qu'elles préparent actuellement un Livre blanc qui englobera la discrimination à l'égard des membres des communautés sâmes.

102. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de poursuivre leur dialogue avec le Parlement sâme en vue de l'adoption de la loi Finnmark, qui traite des droits et de la gestion des terres et des ressources naturelles dans le comté de Finnmark. L'ECRI constate avec satisfaction que la loi Finnmark a été adoptée en juin 2005 et qu'elle est entrée en vigueur le 1er juillet 2006.

103. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de surveiller toutes les manifestations de racisme et de discrimination à l'égard de la population sâme et d'y faire face.*

---

42 Voir ci-dessus, existence et application de dispositions juridiques – expression de sentiments racistes.

VI. Accueil et statut des non-ressortissants

104. Au moment de l'élaboration du troisième rapport, les autorités norvégiennes mettaient en place un programme d'intégration sur deux ans des réfugiés, des personnes ayant obtenu un permis de séjour pour d'autres raisons, humanitaires et de protection, et des membres de leurs familles venant les rejoindre en Norvège. Ce programme, qui concerne les personnes âgées de 18 à 55 ans sans qualification de base, comprend une formation au norvégien, un aperçu de la société norvégienne et la préparation à la vie active ou une formation continue. Parallèlement à ce programme, mené depuis presque quatre ans, la plupart des immigrés arrivant en Norvège sont tenus de suivre, depuis le 1er septembre 2005, une formation de 300 heures portant sur la langue norvégienne et sur un aperçu de la vie en Norvège. Les deux programmes sont gérés par les municipalités, qui sont tenues par la loi d'organiser les cours.

105. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités d'adapter le programme d'intégration des réfugiés à la situation personnelle de chaque individu, notamment son degré d'instruction, ses compétences professionnelles, son âge et son état de santé, et de s'assurer qu'une formation de haute qualité est proposée dans toutes les municipalités du pays. L'ECRI note que les municipalités sont tenues de dispenser trois niveaux de cours différents. Il semble cependant qu'il soit possible de mieux adapter les cours aux besoins de chaque élève et que la qualité des cours varie considérablement d'une municipalité à l'autre.

106. L'ECRI note que le programme d'intégration sur deux ans des réfugiés s'accompagne d'une allocation, laquelle peut être réduite si la personne manque des cours sans motif valable. L'ECRI a eu pourtant connaissance de cas de réduction des allocations alors même que l'absence était justifiée. Elle prend note que les personnes tenues de suivre la formation de 300 heures doivent la terminer pour pouvoir bénéficier d'un permis de séjour permanent et, à partir du 1er septembre 2008, pour pouvoir demander la citoyenneté norvégienne.

107. L'ECRI note par ailleurs que les ressortissants des pays de l'EEE/AELE sont dispensés de suivre la formation de 300 heures, mais que les non-ressortissants de ces pays doivent non seulement suivre la formation mais aussi payer les frais de participation s'ils sont venus en Norvège avec un permis de travail. La justification objective et raisonnable d'une telle différence de traitement au motif de la nationalité a été mise en doute.

108. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à s'assurer que les formations dispensées dans le cadre du programme d'intégration des réfugiés et la formation de 300 heures destinée aux immigrés sont adaptées, dans la mesure du possible, aux besoins des personnes concernées prises individuellement. Elle recommande aux autorités norvégiennes de continuer à intensifier leurs efforts actuels pour garantir un bon niveau de qualité des formations dans les municipalités sur l'ensemble du territoire.*

109. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de surveiller l'utilisation de réductions d'allocations comme moyen de sanctionner le non-respect de l'obligation de participation au programme d'intégration des réfugiés. Elle leur recommande également de surveiller l'impact que peut avoir l'obligation de terminer la formation de 300 heures sur les possibilités offertes aux immigrés d'obtenir un permis de résidence permanente ou la citoyenneté norvégienne.*

110. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à réviser les dispositions relatives à l'obligation de terminer la formation de 300 heures, à la lumière de l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité.*

111. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de garantir que le droit à la vie privée et familiale soit totalement respecté pour toutes les personnes résidant en Norvège, y compris les étrangers et les personnes issues de l'immigration. Cette recommandation portait entre autres sur le regroupement familial. Depuis cette recommandation, les acteurs de la société civile ont, à de nombreuses reprises, signalé à l'ECRI que les personnes résidant en Norvège ont de plus en plus de difficultés à faire venir les membres de leur famille. À noter à cet égard que les frais de dossier applicables aux non-ressortissants des pays de l'EEE/AELE ayant déposé une demande de permis de séjour ou de travail ont presque doublé et que les conditions de revenus ont été jugées particulièrement problématiques. Il a notamment été souligné que seuls sont dispensés de remplir ces conditions les réfugiés statutaires (ce qui exclut les personnes ayant obtenu un permis de séjour pour d'autres motifs, humanitaires ou de protection). L'ECRI note que la loi sur l'immigration du 15 mai 2008 n° 35 (qui devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2010) annonce que le gouvernement va augmenter le montant des revenus exigible dans le cadre du regroupement familial, ainsi que les exigences concernant le revenu à d'autres égards (par exemple il sera exigé que la personne de référence ait eu des revenus suffisants également l'année précédant la délivrance du permis ; il sera également exigé que la personne de référence n'ait pas bénéficié de l'assistance sociale l'année précédent la délivrance du permis). En revanche, en intégrant dans la notion de réfugié toutes les personnes ayant obtenu un permis de séjour pour des raisons de protection internationale[43], certaines personnes, tombant actuellement sous le coup des exigences de revenu minimum, en seraient exemptées.

112. Autre problème porté à l'attention de l'ECRI : le regroupement des conjoints. Les personnes de plus de 23 ans sont soumises aux conditions de revenu minimum uniquement si elles sont mariées depuis moins de trois ans, alors qu'en deçà de cet âge, les conditions sont applicables quelle que soit la date du mariage. Il a été souligné que cette politique a un impact disproportionné sur les personnes issues de l'immigration, qui présentent une proportion plus importante de mariages précoces. Les autorités norvégiennes ont indiqué que cette politique vise à limiter les mariages forcés et à encourager l'autonomie des personnes. Des organisations de la société civile ont cependant souligné que certaines personnes qui se sont mariées tôt pourraient être contraintes d'abandonner leurs études pour remplir les conditions de revenu et permettre ainsi la venue de leur conjoint.

113. Dans son troisième rapport, l'ECRI aborde également l'octroi de visas aux non-ressortissants, notamment pour visite à leur famille résidant en Norvège. L'ECRI prend note que les pratiques de délivrance de visas aux frères et sœurs pakistanais de personnes résidant en Norvège ont été modifiées de façon à mieux tenir compte de la situation spécifique de chaque cas. L'ECRI croit comprendre que la Direction de l'immigration fait actuellement le point sur les pratiques de délivrance des visas pour les ressortissants de tous les pays.

114. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de faire en sorte que les femmes étrangères ayant divorcé de leur mari en raison de mauvais traitements obtiennent des permis de séjour, tel que prévu par la loi. L'ECRI continue cependant de recevoir des informations indiquant que certaines de ces femmes rencontrent des difficultés à obtenir un permis de séjour, principalement du fait que la véracité de leur récit est contestée ou que les certificats médicaux qu'elles produisent sont jugés insuffisants pour faire la preuve de mauvais traitements. Les autorités norvégiennes soulignent que les

43 Voir ci-après, Réfugiés et demandeurs d'asile

conditions pour établir la possibilité de mauvais traitements dans ces cas ne sont pas strictes. D'après la réglementation, l'appréciation de la probabilité de tels traitements se fait à la lumière des explications fournies par la femme qui les a subis, à moins qu'il n'y ait de sérieuses raisons de croire que ses explications ne sont pas vraies. Malgré l'absence de données complètes, les autorités norvégiennes estiment, sur la base de recherches et de chiffres réels concernant l'année 2005, qu'environ deux tiers des demandes déposées par ces femmes donnent lieu à un permis de séjour délivré par la Direction de l'immigration. Les autorités soulignent en outre que d'autres femmes obtiennent un permis de séjour après avoir fait appel.

115. *L'ECRI recommande de nouveau aux autorités norvégiennes de faire en sorte que le droit à la vie privée et familiale soit totalement respecté pour toutes les personnes résidant en Norvège, y compris les étrangers et les personnes issues de l'immigration. En particulier, elle encourage les autorités norvégiennes à faire en sorte que les réfugiés et les personnes qui ont obtenu un permis de séjour pour d'autres raisons, humanitaires ou de protection, ne soient pas tenues éloignés de leurs familles pour des périodes excessivement longues.*

116. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de faire en sorte qu'aucune mesure visant à lutter contre les mariages forcés ou à promouvoir l'autonomie ne désavantage les personnes issues de l'immigration sans justification objective et raisonnable, notamment s'agissant du droit de ces personnes au respect de leur vie privée et familiale.*

117. *L'ECRI recommande de nouveau aux autorités norvégiennes de s'assurer que le droit pour le conjoint étranger d'obtenir un permis de séjour en cas de divorce pour mauvais traitements soit parfaitement respecté dans la pratique.*

118. L'ECRI note que, depuis son dernier rapport, les autorités norvégiennes ont traité en priorité les questions des mariages forcés et de la mutilation génitale des femmes : le Plan d'action pour l'intégration et contre l'exclusion sociale de la population immigrée, le Plan d'action pour lutter contre les mutilations génitales des femmes (2008-2011) et le Plan d'action contre les mariages forcées (2008-2011) le montrent, des ressources humaines et financières considérables ont été allouées à ces questions. L'ECRI salue la volonté des autorités norvégiennes de s'attaquer à ces problèmes, également sujets de préoccupation pour les organisations actives dans le domaine de la protection des droits des personnes issues de l'immigration. Ces dernières ont cependant souligné que, pour l'instant, l'action du gouvernement en la matière n'a pas totalement tiré partie de l'expertise existante des organisations de terrain, lesquelles ont des contacts étroits avec les communautés les plus touchées par ces phénomènes et bénéficient de leur confiance. Certains l'ont souligné, cela tend à diminuer l'efficacité de l'action du gouvernement dans ce domaine.

119. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes, dans le cadre de leur lutte contre les mariages forcés et la mutilation génitale des femmes, de poursuivre leurs efforts pour la prise en compte des connaissances des ONG et de tirer le meilleur parti de l'expertise existante des organisations locales, lesquelles ont des contacts étroits avec les communautés les plus touchées par ces phénomènes et bénéficient de leur confiance.*

VII. Réfugiés et demandeurs d'asile

120. Dans son troisième rapport, l'ECRI a noté qu'environ 2 % seulement des demandeurs d'asile obtenaient le statut de réfugié, tandis qu'ils étaient entre 20 % et 30 % à se voir accorder des permis de séjour pour d'autres raisons. L'ECRI note avec intérêt que la proportion de demandeurs d'asile qui obtiennent le statut de réfugié a depuis considérablement augmenté (11 % en 2005, 16 %

en 2006 et 20 % en 2007). La proportion des demandes d'asile pour d'autres raisons de protection internationale (c'est-à-dire ne concernant pas la Convention relative au statut des réfugiés) et autres raisons humanitaires ayant donné lieu à la délivrance d'un permis de séjour a également augmenté depuis le troisième rapport de l'ECRI (37 % en 2005, 41 % en 2006 et 38 % en 2007)[44]. L'ECRI note avec intérêt que la nouvelle loi sur l'immigration[45] élargit la notion de réfugié aux personnes pouvant prétendre à une protection internationale pour des motifs autres que ceux prévus par la Convention de Genève, et notamment ceux figurant aux articles 2 et 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, relatifs respectivement au droit à la vie et à l'interdiction de la torture.

121. L'ECRI note la mise en place, depuis son dernier rapport, de nouvelles procédures d'examen des demandes d'asile, notamment une procédure de 48 heures visant à traiter les cas manifestement infondés, y compris les demandes émanant de ressortissants de pays jugés sûrs. Les acteurs de la société civile ont souligné qu'une procédure aussi courte mettait en danger l'application normale des garanties juridiques existantes. Les avocats n'auraient, par exemple, souvent pas plus de quelques heures pour faire appel d'une réponse négative émise à l'issue de cette procédure.

122. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de veiller à ce que les demandeurs d'asile puissent participer à la vie sociale du pays pendant l'examen de leur demande, notamment en leur permettant d'apprendre le norvégien. L'ECRI note avec satisfaction que depuis le 1er septembre 2007 les demandeurs d'asile de plus de 16 ans résidant dans des centres d'accueil en attente d'un permis de séjour suivent jusqu'à 250 heures de cours de norvégien. Ceux qui obtiennent un permis de séjour participent ensuite au programme d'intégration des réfugiés[46] organisé par leur municipalité de résidence. Dans son troisième rapport, l'ECRI a en outre encouragé les autorités norvégiennes à promouvoir l'intégration, par les collectivités locales, des centres d'accueil. Les autorités norvégiennes signalent que les directeurs des centres d'accueil sont tenus de coopérer et d'établir des contacts de qualité avec les collectivités locales, objectifs qui doivent faire l'objet d'un programme écrit.

123. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de surveiller le problème de la rétention des demandeurs d'asile et de s'assurer que cette rétention n'est utilisée qu'en dernier recours. Le cadre juridique régissant la rétention des personnes vivant en Norvège sans statut juridique, y compris des personnes dont la demande d'asile a été définitivement rejetée, demeure inchangé. Il est permis de garder ces personnes en rétention en attendant l'exécution d'un avis d'expulsion (dans ce cas, la durée maximale de rétention est de six semaines, mais la loi sur l'immigration porte cette durée à 12 semaines, ou plus en cas de circonstances spéciales) ou lorsque les autorités ne connaissent pas l'identité de la personne, ou encore lorsqu'elles ont des doutes sur la validité de son identité. Les pratiques relatives à la rétention n'auraient pas non plus évolué. Les autorités norvégiennes ont indiqué que la durée moyenne de rétention était de 3,2 nuits en 2007 et de 3,1 nuits en 2008. La plupart de ces personnes seraient retenues pendant une durée comprise entre quelques heures

---

[44] Le nombre des demandeurs d'asile était de 5402 en 2005, 5302 en 2006 et 6528 en 2007. Il y a eu 579 décisions reconnaissant le statut de réfugié en 2005, 461 en 2006 et 1014 en 2007. Il y a eu 852 décisions allouant un permis de séjour pour d'autres motifs de protection internationale (c'est-à-dire non liés à la Convention sur les réfugiés) en 2005, 600 en 2006 et 864 en 2007. Il y a eu 1073 décisions allouant un permis de séjour pour raisons humanitaires en 2005, 625 en 2006 et 996 en 2007.

[45] Voir ci-dessus, Accueil et statut des non-ressortissants

[46] Voir plus haut dans ce chapitre.

et deux semaines ; certaines sont cependant retenues pendant beaucoup plus longtemps. L'ECRI croit comprendre que le médiateur parlementaire étudie actuellement des plaintes concernant la rétention et les conditions de vie de demandeurs d'asile du centre de rétention de Trandum et que le ministère de la Justice et de la Police a annoncé que les conditions de rétention dans ce centre seraient améliorées.

124. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités norvégiennes de prendre en charge la situation des non-ressortissants qui ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine pour des raisons pratiques et vivent donc en Norvège sans statut juridique. Il est difficile de déterminer le nombre de personnes entrant dans cette catégorie, qui recouvre les demandeurs d'asile déboutés, les migrants en situation irrégulière et les personnes restées en Norvège après l'expiration de leur permis. L'ECRI croit comprendre qu'entre 2000 et 2006 environ 22 000 demandeurs d'asile ont quitté les centres d'accueil sans que la Direction de l'immigration soit en mesure d'indiquer ce qu'ils sont devenus. Beaucoup d'entre eux auraient quitté le pays. Le nombre total de ces personnes est généralement estimé à environ 10 000.

125. Étant donné qu'elles n'ont pas le droit de travailler, beaucoup de ces personnes seraient employées en toute illégalité, habituellement selon des conditions très désavantageuses. Elles n'ont par ailleurs pas accès aux services de santé autres que les services d'urgence. Les demandeurs d'asile déboutés n'ayant plus le droit de loger dans les centres d'accueil depuis janvier 2004, un certain nombre d'entre eux ont vécu dans le dénuement le plus complet. Ces personnes peuvent maintenant être hébergées dans deux centres d'accueil temporaires, où elles reçoivent également une petite indemnité hebdomadaire. L'ECRI note que plusieurs d'entre elles se sont plaintes au LDO des conditions de vie dans ces centres.

126. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités d'étudier la mise en place de procédures visant à donner accès à un statut juridique aux non-ressortissants qui ne peuvent pas être renvoyés dans leur pays d'origine pour des raisons pratiques. Les autorités norvégiennes ont souligné que, selon elles, il ne peut être envisagé de dispositions réglementaires spéciales de délivrance de permis de séjour, au cas par cas, que pour les personnes ne s'opposant pas à leur retour dans leur pays, les autres ne pouvant, par principe, en bénéficier. La réglementation mise en place en juin 2007 et la loi sur l'immigration traduisent cette position des autorités. Il a cependant été souligné qu'il est, en pratique, très difficile pour ces personnes de fournir la preuve de leur coopération avec les autorités et que, plus généralement, un certain nombre d'entre elles vivent en Norvège depuis de nombreuses années.

127. L'ECRI note que ces dernières années les autorités norvégiennes ont commencé à délivrer des permis « à droits limités » aux personnes autorisées à rester en Norvège pour des raisons humanitaires mais dont les autorités norvégiennes remettent sérieusement en cause l'identité. Ces permis spéciaux n'offrent pas tous les droits : par exemple, ils ne constituent pas une première étape pour l'obtention d'un titre de séjour permanent et ne donnent pas accès au programme d'intégration des réfugiés. L'ECRI note que la nouvelle loi sur l'immigration contient une disposition permettant la délivrance de tels permis, bien que les autorités norvégiennes jugent peu souhaitable d'en faire un large usage.

128. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de veiller à ce que les durées limites fixées pour l'examen des demandes d'asile ne mettent pas en danger l'application des garanties juridiques, notamment le droit d'être assisté par un avocat ou de faire appel.*

129. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de faciliter l'obtention des permis de séjour pour les non-ressortissants qui ne peuvent pas être renvoyées dans leur pays d'origine pour des raisons pratiques.*

VIII. Suivi du racisme et de la discrimination raciale

130. Comme lors du troisième rapport de l'ECRI, les acteurs de la société civile actifs en Norvège dans les domaines visés par le mandat de l'ECRI soulignent unanimement que le suivi des manifestations de racisme et de discrimination raciale doit être amélioré de toute urgence et placé au premier rang des priorités de l'action gouvernementale.

131. Entre autres suivis à effectuer, il conviendrait de collecter des données plus précises sur les manifestations concrètes de discrimination raciale et sur la situation des groupes minoritaires dans certains secteurs, ce qui permettrait de mettre en évidence des formes de discrimination. L'ECRI est satisfaite d'apprendre que depuis son dernier rapport des travaux ont été menés à cet égard. Par exemple, une étude portant sur les conditions de vie des immigrés non occidentaux a été menée en 2005-2006 pour améliorer les connaissances sur la perception de la discrimination dans ce groupe de personnes, leurs aptitudes et pratiques linguistiques, leurs contacts sur le plan social, leurs situations familiales et les difficultés particulières qu'elles peuvent rencontrer sur le marché du travail et du logement[47]. À l'initiative de la Direction de l'Intégration et de la Diversité (IMDi), une enquête a en outre été menée auprès des immigrés non occidentaux portant, entre autres, sur la perception de la discrimination. Par ailleurs, *Statistics Norway* a poursuivi ses enquêtes sur la façon dont le grand public juge les immigrés et les politiques d'immigration, ce qui contribue à une meilleure compréhension du phénomène de la discrimination raciale.

132. Cependant, les organisations de la société civile soulignent que si les données fondées sur la perception sont essentielles pour se faire une idée précise de la discrimination raciale, il convient également de renforcer la production de données sur les manifestations réelles de discrimination raciale et sur la situation des groupes minoritaires dans certains secteurs. S'agissant de la nécessité de produire des données sur les manifestations de discrimination raciale, l'ECRI rappelle que la mise en place de l'obligation pour les pouvoirs publics et les employeurs de promouvoir l'égalité et de mettre fin à la discrimination fournit une occasion unique d'instaurer des obligations de surveillance des manifestations de discrimination[48]. Ces nouvelles données, extrêmement utiles, viendront compléter les informations issues des activités du LDO[49] ainsi que les données – normalement de plus en plus nombreuses – sur les réponses apportées par la police et le ministère public aux affaires de racisme et de discrimination raciale[50].

133. S'agissant de la nécessité d'étoffer les données sur la situation des groupes minoritaires dans plusieurs secteurs, l'ECRI note que la Norvège ne collecte pas à l'heure actuelle de données ventilées par motif de discrimination (origine ethnique par exemple) mais que de très nombreux registres administratifs précisent le pays de naissance des parents. Les autorités norvégiennes ont indiqué que, du fait des schémas d'immigration en Norvège, le pays d'origine des

---

47 Voir plus haut : Discrimination dans différents domaines - logement.

48 Voir plus haut : Existence et application de dispositions juridiques – dispositions applicables à la discrimination raciale.

49 Voir plus haut : Existence et application de dispositions juridiques – dispositions applicables à la discrimination raciale.

50 Voir plus haut : Existence et application de dispositions juridiques – dispositions relative aux infractions à motivation raciste.

parents peut, à l'heure actuelle, raisonnablement servir d'indicateur indirect de l'origine ethnique. L'ECRI note cependant que, faute de porter sur tous les secteurs, ces données ne permettent pas de suivre toutes les tendances de la discrimination raciale ni tous les progrès dus à la mise en œuvre de politiques d'intégration sociale ou de lutte contre la discrimination. Par ailleurs, l'ECRI souligne que le degré de fiabilité de l'indicateur indirect « pays d'origine des parents » pour surveiller la discrimination diminue avec le temps, dans la mesure où les parents des norvégiens les plus jeunes issus de l'immigration sont de plus en plus souvent eux-mêmes nés en Norvège.

134. Il a également été souligné que devrait être amélioré le suivi des mesures prises pour lutter contre la discrimination raciale et promouvoir l'intégration sociale des personnes issues de l'immigration. Les acteurs de la société civile ont signalé à de nombreuses reprises qu'il n'existe pas de vue globale des mesures prises sur l'ensemble du territoire ni – ce qui peut-être est plus problématique – de données sur l'efficacité de ces mesures. Par conséquent, ces dernières seraient parfois reconduites ou annulées sans qu'il soit possible de s'appuyer sur une base de connaissances qui permettrait de prendre une décision parfaitement éclairée. L'ECRI note cependant que les autorités norvégiennes ont fait des efforts pour intégrer dans de nombreuses mesures des mécanismes d'évaluation. Il semble toutefois qu'il serait possible d'effectuer cette évaluation de façon plus systématique et plus efficace.

135. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour améliorer la surveillance des manifestations de racisme et de discrimination raciale en Norvège. Il conviendrait notamment de surveiller non seulement les manifestations de discrimination raciale et les formes de désavantage dans la population issue de l'immigration, mais également l'efficacité des mesures prises pour lutter contre ces phénomènes. L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de travailler en étroite collaboration avec les acteurs de la société civile pour déterminer la nature des données nécessaires, les secteurs dans lesquels il convient de les collecter ainsi que les mécanismes d'évaluation les plus aptes à faire des progrès dans le domaine de la surveillance.*

136. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'envisager de collecter des données ventilées selon des catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la langue ou la nationalité pour surveiller la discrimination raciale et les formes de désavantage dans la population issue de l'immigration. Elle leur recommande de veiller à ce que cette collecte soit effectuée, dans tous les cas, conformément aux principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier. Ces systèmes devraient être élaborés en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, y compris les organisations de la société civile.*

IX. Conduite des représentants de la loi

137. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait plusieurs recommandations visant à lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police. Comme mentionné ailleurs dans le présent rapport[51], les organisations de la société civile estiment que la police fait partie des institutions norvégiennes les plus déterminées à lutter contre le racisme et la discrimination raciale et à promouvoir la diversité depuis le dernier rapport de l'ECRI. Des progrès ont donc été signalés dans de nombreux domaines. Parallèlement, il reste encore des défis majeurs à relever et la police demeure l'une des institutions les plus

[51] Existence et application de dispositions juridiques – dispositions relatives aux infractions à motivation raciste.

souvent mises en cause par les personnes issues de l'immigration pour discrimination raciale.

138. Cependant, le nombre de plaintes formelles déposées contre la police pour racisme ou discrimination raciale reste très faible. Les plaintes qui ne relèvent pas de la responsabilité pénale sont examinées par des mécanismes internes à la police. Cependant, en cas de discrimination raciale, le plaignant peut également recourir au LDO. Le système de mots-clés permettant d'extraire des données sur le nombre de plaintes pour racisme ou discrimination raciale traitées par les mécanismes internes est toujours en cours d'optimisation. Les chiffres dont on dispose montrent cependant que 12 plaintes de cette nature ont été enregistrées en 2006 (sur un total de 701) et que deux seulement ont été jugées recevables. Les plaintes relatives à des comportements policiers susceptibles d'engager la responsabilité pénale sont examinées par le Bureau norvégien pour les enquêtes concernant la police, habilitée à déférer les agents mis en cause devant la justice. Créée en janvier 2005, le Bureau norvégien pour les enquêtes concernant la police est un service indépendant de la police et du ministère public, mais qui fait rapport, sur le plan administratif, au ministère de la Justice et, sur le plan professionnel, au Directeur général du ministère public. Jusqu'en 2007, les procédures d'enregistrement n'ont pas permis d'obtenir des statistiques valables sur les cas de racisme et de discrimination raciale. Le Bureau travaille à l'amélioration des procédures. Depuis 2008, le Bureau applique une procédure pour collecter des données sur les cas où la victime se plaint d'une conduite raciste ou discriminatoire de la part de la police, et ce indépendamment de la classification juridique de l'infraction. Depuis 2005, le Bureau a traité des cas soulevant des questions de racisme ou de discrimination raciale. Il y a eu des cas où la conduite mise en cause n'entrait pas dans le champ des dispositions du code pénal concernant les comportements ou l'expression racistes, mais où le Bureau a pris en compte d'autres dispositions telles que celles relatives à la conduite professionnelle inappropriée, l'erreur de jugement professionnel ou la conduite inappropriée envers une personne dans le cadre du travail. Les données concernant le nombre de plaintes pour racisme ou discrimination raciale déposées auprès de l'Unité spéciale ne sont pas aisément accessibles, mais les autorités norvégiennes ont signalé que les plaintes de cette nature sont très rares. À noter quelques affaires de ce type en 2006 et 2007.

139. L'une de ces affaires a fait grand bruit : elle concerne un homme de 48 ans d'origine nigérienne, décédé lors de son arrestation dans les locaux de la sécurité sociale à Trondheim en septembre 2006. À la suite du refus des employés de lui verser des prestations sociales, l'homme s'est mis en colère et quatre agents de police ont été dépêchés sur les lieux. L'un d'entre eux a pratiqué la prise – controversée – dite « de l'étranglement » en comprimant la gorge de l'homme, ce qui a provoqué sa mort par asphyxie. L'enquête menée par l'Unité spéciale à la suite de cette intervention a conclu en mai 2007 qu'il n'y avait pas lieu de poursuivre l'un des agents de police, les dossiers concernant les trois autres ayant été précédemment clos pour insuffisance de preuve. L'ECRI note que l'enquête et ses conclusions ont donné lieu à des protestations, des manifestations et des critiques du grand public, d'où la décision du Directeur général du ministère public de rouvrir l'enquête. L'ECRI croit comprendre que, malgré plusieurs fautes dans la « prise d'étranglement », les conclusions relatives à la responsabilité pénale des agents ont été confirmées. L'ECRI croit également comprendre que le ministère de la Justice a demandé un état des lieux de tous les mécanismes de dépôt de plainte contre des comportements abusifs de la police, y compris le Bureau pour les enquêtes concernant la police. Les conclusions de cette étude seront connues en avril 2009.

140. Depuis son dernier rapport, l'ECRI continue de recevoir des informations indiquant que le profilage racial, notamment lors des interpellations et des fouilles

menées par la police et par les agents des douanes et de l'immigration, est encore monnaie courante en Norvège. Si les autorités norvégiennes semblent conscientes du problème – l'ECRI note par exemple que la nouvelle loi sur l'immigration précise le cadre juridique de l'exercice des contrôles généraux d'immigration -, l'ECRI n'a pas le sentiment que des mesures proportionnées au problème aient, pour l'heure, été prises. Dans son troisième rapport, elle a encouragé les autorités norvégiennes à prévoir l'introduction d'un système de suivi de la fréquence des contrôles d'identité. Elle a recommandé aux autorités de faire évaluer le système en question et d'associer les acteurs de la société civile à l'évaluation, en vue d'une extension éventuelle du système. L'ECRI croit cependant comprendre que cette approche, qui a fait l'objet d'un prototypage en 2003 dans une région géographique, a été abandonnée en février 2004 par décision du parlement au profit d'un système d'identification des agents de police basée sur un numéro clairement visible apposé sur les uniformes.

141. Dans son troisième rapport, l'ECRI a également encouragé les autorités norvégiennes à poursuivre leurs efforts pour améliorer la représentation des personnes issues de l'immigration dans la police. En plus du recrutement de personnes issues de l'immigration au poste d'agent de police, elle a recommandé aux autorités de mettre l'accent sur l'amélioration des conditions de travail par le biais de mesures visant, par exemple, à prévenir le harcèlement racial, de façon que ces agents restent dans la police après avoir été recrutés. L'ECRI se réjouit des efforts réalisés par l'École de police norvégienne et de sa coopération avec la Direction nationale de la police dans ces domaines. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les chiffres montrent une augmentation du nombre de personnes issues de l'immigration qui ont posé leur candidature et démarré une formation à l'École de police. L'ECRI note cependant que les autorités norvégiennes ne recensent pas les personnes issues de l'immigration servant dans la police. Il est donc difficile de savoir dans quelle mesure les efforts entrepris pour encourager ces agents à rester dans la police portent leurs fruits. Les organisations de la société civile signalent qu'un nombre disproportionné d'agents de police issus de l'immigration démissionnent, leur choix étant notamment motivé par le harcèlement racial, les préjugés et les stéréotypes sur le lieu de travail.

142. De façon plus générale, les autorités norvégiennes indiquent qu'elles savent que de nombreuses personnes issues de l'immigration, tout spécialement des jeunes, ont peu confiance dans les services de police, auprès desquels elles ont eu de mauvaises expériences. Les autorités reconnaissent qu'il s'agit d'un problème auquel il faut s'attaquer. L'ECRI note que, depuis son dernier rapport, des forums de dialogue entre la police et les représentants des organisations d'immigrés ont été organisés au niveau central et local. Elle note également qu'un programme de formation des formateurs sur le racisme et la discrimination raciale a été mis en place à l'initiative de la Direction de la gestion publique et de l'École de police et est en cours de révision. Plus récemment, la Direction nationale de la police a lancé un projet (*Sécurité et confiance*) qui doit permettre à cinq préfectures de police d'identifier plusieurs secteurs où il conviendrait d'améliorer les relations entre la police et les personnes issues de l'immigration, et de mener des activités dans ces secteurs. Ce projet intègre des formations à la diversité, à l'éthique et aux problèmes de racisme et de discrimination raciale. Les conclusions de l'évaluation du projet serviront de base à de nouvelles formations et à de prochains travaux sur la façon d'améliorer les activités de la police dans le contexte d'une société plurielle.

143. *L'ECRI encourage les autorités norvégiennes à poursuivre leurs efforts pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police et améliorer le professionnalisme de ses services dans le contexte d'une société plurielle.*

144. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de garantir l'ouverture d'une enquête efficace sur toute allégation de discrimination raciale ou de comportements abusifs à motivation raciste de la part de la police et, le cas échéant, de veiller à ce que les auteurs de tels actes soient sanctionnés de façon appropriée. À cette fin, l'ECRI appelle l'attention des autorités norvégiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, dans laquelle elle préconise de prévoir un organe, indépendant de la police et du ministère public, chargé d'enquêter sur les allégations de discrimination raciale et de comportements abusifs à motivation raciste de la police[52].*

145. *L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour combattre le profilage racial, notamment lors des interpellations et des fouilles menées par la police et par les agents des douanes et de l'immigration. Elle recommande en particulier aux autorités norvégiennes d'effectuer des recherches approfondies sur les pratiques de profilage racial et d'assurer un suivi des activités de police afin d'identifier ces pratiques. Á ces fins, l'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 11, qui contient des lignes directrices détaillées dans ces deux domaines[53].*

146. *Conformément à sa Recommandation de politique générale n° 11[54], l'ECRI encourage les autorités norvégiennes à intensifier leurs efforts pour recruter dans la police des personnes issues de l'immigration et pour s'assurer qu'elles bénéficient d'une égalité des chances dans leur évolution de carrière. Elle recommande aux autorités norvégiennes d'assurer le suivi des progrès réalisés dans ces domaines par la collecte de données appropriées permettant de surveiller le recrutement ainsi que le maintien dans leur emploi des agents de police issus de l'immigration.*

147. *L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'intensifier les actions visant à améliorer les relations entre la police et les personnes issues de l'immigration, notamment les jeunes. Elle appelle l'attention de la police norvégienne sur sa Recommandation de politique générale n° 11, qui fournit des conseils utiles dans plusieurs domaines pertinents[55].*

---

52 Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, paragraphes 9 et 10 (ainsi que les paragraphes 54 à 57 et 58 à 61 de l'exposé des motifs).

53 Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, paragraphe 2 (ainsi que les paragraphes 40 à 43 de l'exposé des motifs).

54 Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, paragraphe 17 (ainsi que les paragraphes 79 à 81 de l'exposé des motifs).

55 Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, partie IV.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de s'assurer que l'obligation générale des pouvoirs publics et des employeurs privés de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions inclut des obligations spécifiques, notamment dans le domaine du monitoring, et l'adoption et la mise en œuvre de programmes en faveur de l'égalité, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale[1]. L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes de confier au Médiateur pour l'égalité et la non-discrimination le pouvoir d'obtenir juridiquement l'exécution de l'obligation des autorités publiques et des employeurs de promouvoir l'égalité et d'éliminer la discrimination raciale dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI attire l'attention des autorités norvégiennes sur sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, dans laquelle elle donne des orientations supplémentaires à ce propos[2].

- L'ECRI exhorte les autorités norvégiennes à améliorer l'offre et le recours aux services d'interprétation professionnelle dans le secteur de la santé. L'ECRI recommande aux autorités norvégiennes d'améliorer l'offre de services d'interprétation professionnelle dans le système judiciaire et de favoriser le recours à ces services.

- L'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de prendre des mesures pour combattre le profilage racial, notamment lors des interpellations et des fouilles menées par la police et par les agents des douanes et de l'immigration. Elle recommande en particulier aux autorités norvégiennes d'effectuer des recherches approfondies sur les pratiques de profilage racial et d'assurer un suivi des activités de police afin d'identifier ces pratiques. Á ces fins, l'ECRI recommande vivement aux autorités norvégiennes de s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n°11, qui contient des lignes directrices détaillées dans ces deux domaines[3].

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

---

[1] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'exposé des motifs).

[2] Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'exposé des motifs).

[3] Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI, paragraphe 2 (ainsi que les paragraphes 40 à 43 de l'exposé des motifs).

Bibliographie

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Norvège : 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. Troisième rapport sur la Norvège, 27 janvier 2004, CRI(2004)3
2. Second rapport sur la Norvège, juin 2000, CRI(2000)33
3. Rapport sur la Norvège, mars 1998, CRI(98)24
4. Recommandation de politique générale n°1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. 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, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n°4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n°5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n°6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n°7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n°8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, mars 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n°9 : La lutte contre l'antisémitisme, juin 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, décembre 2006, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, juin 2007, CRI(2007)39

Autres sources

15. Ministry of Local Government and Regional Development, National Plan of Action to Combat Racism and Discrimination (2002–2006)
16. Ministry of Labour and Social Inclusion, Action Plan for Integration and Social Inclusion of the Immigrant Population and Goals for Social Inclusion, February 2007
17. Ministry of Labour and Social Inclusion, SOPEMI – report for Norway on International Migration 2006-2007, Espen Thorud, Department of Migration, November 2007
18. Ministry of Justice and the Police and the Ministry of Local Government and Regional Development, The Finnmark Act – A Guide, August 2005
19. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur la Norvège, adopté le 5 octobre 2006, 16 novembre 2006, ACFC/OP/II(2006)006
20. Bureau du Commissaire aux droits de l'homme, Rapport de suivi sur la Norvège (2001-2005, 29 mars 2006, 2005CommDH(2006)10
21. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Reports submitted by States parties under Article 9 of the Convention, eighteenth periodic reports of States parties due in 2005 – Norway, 21 September 2005, CERD/C/497/Add.1

22. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Compte rendu analytique de la 1774e séance, – Dix-septième et dix-huitième rapports périodiques de la Norvège, 18 octobre 2006, CERD/C/SR.1774

23. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Summary record of the 1775th Meeting, Seventeenth and eighteenth periodic reports of Norway (continued), 5 September 2006, CERD/C/SR.1775

24. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination - Norway, 18 August 2006, CERD/C/NOR/CO/18

25. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Communication No. 30/2003 Norway (Jurisprudence), 22 August 2005, CERD/C/67/D/30/2003

26. Ambassador Ömür Orhun, Report to the Chairman-in-Office of the OSCE on the Country Visit to Norway (18-19 October 2007), 17 December 2007, CIO.GAL/190/07

27. Antirasistisk Senter, A Commentary on Norway's Combined Seventeenth and Eighteenth Periodic Report submitted by Norway under Article 9 of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination

28. European Jewish Congress, Anti-Semitic Incidents and Discourse in Europe During the Israeli-Hezbollah War - Norway, page 34, Prepared by Ilan Moss, November 2006

29. IHF Report 2006, Human Rights in the OSCE Region

30. Institute of Race Relations, Landmark fight against police racism in Norway, 12 July 2007

31. Timo Makkonen, Good as far as it goes, but does it go far enough? A report on Norway's Anti-discrimination Laws and Policies, Migration Policy Group, November 2007

32. Monica Lund og Jon Horgen Friberg, Én mann – én stemme? Fagbevegelsens strategier for inkludering av etniske minoriteter i en europeisk sammenheng, Fafo – rapport 495

33. OMOD, Request for an evaluation of the investigation of the death of Eugene Ejike Obiora, 6 June 2007