

# RAPPORT DE L'ECRI SUR L'AUTRICHE

(sixième cycle de monitoring)



**Adopté le 7 avril 2020**

Publié le 2 juin 2020

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

@ Conseil de l'Europe, Juin 2020  
Photo : Shutterstock

## TABLE DES MATIERES

---

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>5</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>7</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>9</b>
<b><i>I. ÉGALITÉ ET ACCÈS EFFECTIFS AUX DROITS</i></b> .....	<b>9</b>
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITE .....	9
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	11
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE .....	14
D. ÉGALITE DES PERSONNES LGBTI.....	16
<b><i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE</i></b> .....	<b>18</b>
A. DISCOURS DE HAINE .....	18
B. VIOLENCE MOTIVEE PAR LA HAINE.....	26
<b><i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION</i></b> .....	<b>28</b>
A. MIGRANTS .....	28
B. ROMS .....	34
<b><i>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'AUTRICHE</i></b> .....	<b>36</b>
<b>RECOMMANDATION FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>39</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>41</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>43</b>



## AVANT-PROPOS

---

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, 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 par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

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. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

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

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 11 décembre 2019 en règle générale. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RÉSUMÉ

**Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur l'Autriche le 16 juin 2015, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.**

Diverses évolutions législatives visant à promouvoir l'égalité des personnes LGBTI ont eu lieu. En 2018, le pays a introduit un troisième sexe, « divers/ouvert », et en 2019, le mariage pour les personnes de même sexe. Un ensemble de recommandations concernant les personnes intersexes a également été adopté.

L'Autriche a mené plusieurs initiatives destinées à décourager le discours de haine en développant un contre-discours. Les autorités ont travaillé avec la société civile pour améliorer la détection et l'enregistrement du discours de haine en ligne et pour apporter un soutien aux victimes de ces incidents.

En 2016, l'infraction pénale de cyberharcèlement a été introduite et en 2018, les autorités ont conclu un accord avec les prestataires de réseaux sociaux afin qu'ils suppriment tout discours de haine dans les 24 heures.

Pendant l'afflux migratoire de 2015, les autorités ont assumé leurs responsabilités en faisant preuve d'une grande souplesse face à un nombre important de demandeurs d'asile.

La loi sur l'intégration est entrée en vigueur en juin 2017. De nombreuses ressources ont été investies pour intégrer rapidement les nouveaux venus en Autriche, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'acquisition de la langue et sur l'intégration à long terme sur le marché du travail. Le ministère fédéral de l'Éducation a notamment mis en place des « équipes mobiles interculturelles » (MIT) en réponse au nombre croissant d'élèves migrants et le service public de l'emploi (AMS) est à l'origine de la réalisation de bilans de compétences permettant d'évaluer les compétences et les qualifications des réfugiés.

En 2017, la Stratégie pour les Roms a été mise à jour et les aspects de l'action publique concernant les « Femmes » et les « Jeunes » y ont été introduits. La lutte contre l'antitsiganisme est aujourd'hui explicitement reconnue comme une priorité stratégique.

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

Les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Médiateur pour l'égalité de traitement (OET) ne sont toujours pas conformes à la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité. L'OET comme la Commission pour l'égalité de traitement manquent de ressources humaines et financières suffisantes.

La législation anti-discrimination demeure complexe et fragmentée en raison du partage des compétences entre la Gouvernement fédéral autrichien et les Länder (États provinciaux). La distinction faite entre la loi sur l'égalité de traitement et les lois anti-discrimination de chaque Land, qui accordent divers niveaux de protection pour différents motifs de discrimination, crée souvent de la confusion et une incertitude juridique.

La question du port du voile par les filles à l'école primaire suscite un vif débat dans la société autrichienne. Un amendement récent de la loi sur l'éducation scolaire intervenu en 2019 soulève des préoccupations au regard des principes de licéité, de neutralité et de non-discrimination.

On observe un niveau élevé d'islamophobie et le discours public est de plus en plus xénophobe. Le discours politique a pris des connotations extrêmement clivantes et hostiles visant tout particulièrement les musulmans et les réfugiés.

Il n'y a toujours pas de collecte complète et systématique de données sur le discours de haine et la violence motivée par la haine. Le faible taux de signalement, notamment parmi les catégories vulnérables, pose problème. Si des services spécialisés ont été créés en 2017 au sein du ministère public afin de traiter certaines infractions pénales comme l'incitation à la haine, ces unités ne sont toujours pas opérationnelles.

Des allégations faisant état de l'usage du profilage ethnique par la police, à l'encontre de personnes appartenant en particulier aux communautés noires et musulmanes, continuent d'être signalées.

L'évolution positive de la mise en œuvre de mesures d'intégration globales a été inversée dernièrement par plusieurs changements législatifs, qui ont introduit des restrictions importantes aux mesures en faveur de l'intégration.

En outre, l'adoption, en juin 2019, de la loi sur l'Agence fédérale pour les soins et l'assistance a soulevé de graves questions quant à l'octroi de l'aide juridique gratuite aux demandeurs d'asile.

Si certains aspects de la Stratégie pour les Roms se caractérisent par des résultats prometteurs, les progrès ont été accomplis principalement grâce aux financements ciblés prévus dans le cadre des fonds spéciaux, le Fonds social européen (FSE) en particulier.

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

La Commission pour l'égalité de traitement et le Médiateur pour l'égalité de traitement devraient jouir d'une pleine indépendance sur le plan institutionnel et au niveau opérationnel, et disposer de ressources humaines et financières suffisantes.

Les dispositions de la loi sur l'éducation scolaire relatives au port d'un couvre-chef devraient être révisées afin de s'assurer qu'elles respectent le principe de neutralité, qu'elles poursuivent un but légitime et qu'elles sont exemptes de toute forme de discrimination à l'encontre de tel ou tel groupe d'élèves.

Le droit des enfants intersexes à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle devrait être protégé de manière effective et les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité médicale et autres traitements devraient être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision, sur la base du droit à l'autodétermination et du principe du consentement libre et éclairé.

Les personnalités politiques de tous bords doivent prendre fermement et publiquement position contre tout discours de haine raciste, et y répondre par un vigoureux contre-discours. Tous les partis politiques du pays devraient adopter des codes de conduite interdisant le discours de haine, et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.

Un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine de nature raciste et homo /transphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire devrait être mis en place.

Les autorités devraient mettre davantage l'accent sur l'indépendance institutionnelle et structurelle de la future Agence fédérale pour les soins et l'assistance et faire en sorte qu'une aide et des conseils juridiques gratuits soient apportés aux demandeurs d'asile par une structure pleinement indépendante\*.

Des amendements législatifs, au niveau fédéral et au niveau des Länder, selon le cas, devraient être réalisés afin de parvenir à une législation anti-discrimination générale accessible et efficace couvrant la totalité des motifs et des domaines, conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI.

---

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

## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

### I. ÉGALITÉ ET ACCÈS EFFECTIFS AUX DROITS

#### A. Organismes de promotion de l'égalité<sup>1</sup>

1. Le Médiateur pour l'égalité de traitement (ci-après OET), qui est l'organisme national de promotion de l'égalité, a été établi par la loi fédérale régissant la Commission pour l'égalité de traitement et le Médiateur pour l'égalité de traitement (LETCO) en 2004. Bien que l'OET exerce ses fonctions de façon objective et indépendante, ainsi que le garantit la Constitution autrichienne (article 20), il ne s'agit pas d'une entité juridique distincte placée hors de l'exécutif et du pouvoir législatif, comme le préconise le paragraphe 2 de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, mais il est administrativement rattaché à la Chancellerie fédérale. Le mandat de l'OET est limité au champ d'application de la loi sur l'égalité de traitement (ETA, Gleichbehandlungsgesetz, voir le paragraphe 97 du présent rapport) et ne couvre pas explicitement le discours de haine, les motifs de discrimination que constituent la couleur de la peau, la langue, la nationalité et l'identité de genre et la discrimination intersectionnelle, comme le recommande le paragraphe 4 a et b de la RPG n° 2. Il ne couvre pas non plus l'ensemble du secteur public et du secteur privé (paragraphe 4 c de la RPG n° 2).
2. Si bon nombre de ses fonctions et de ses pouvoirs sont énumérés aux paragraphes 13 (compétences en matière de promotion et de prévention) et 14 (compétences en matière d'assistance et de traitement du contentieux) de la RPG n° 2, l'OET n'est pas mandaté pour intervenir dans la procédure législative ; représenter en justice les personnes exposées à la discrimination ou à l'intolérance ; prendre des décisions sur les plaintes relatives à des cas individuels ; intervenir en tant qu'*amicus curiae*, tierce partie ou expert ou engager des actions en justice stratégiques. L'OET peut néanmoins saisir la Commission pour l'égalité de traitement (ETC) et participer à la procédure. La capacité de l'OET de saisir la justice en son nom propre est très limitée (article 12, paragraphe 5 de la LETCO) et requiert le consentement des victimes identifiées. Dans les faits, cela s'est produit à ce jour dans une seule affaire<sup>2</sup>.
3. En ce qui concerne l'indépendance de son organisation interne, son budget, le recrutement et le déploiement de son personnel, l'ECRI observe que l'ensemble du personnel, y compris les trois Médiateurs qui sont nommés par le Chancelier fédéral, sont des fonctionnaires et sont couverts par le barème de rémunération de la Chancellerie fédérale. Les effectifs sont déterminés par les ressources humaines de la Chancellerie fédérale, qui est également l'instance décisionnaire en matière de recrutement, en coopération avec l'OET. Ces aspects ne vont pas dans le sens des paragraphes 23 et 27 de la RPG n° 2 de l'ECRI. En outre, pour ce qui est de son budget tel que défini au paragraphe 28 de la RPG n° 2, l'OET est entièrement dépendant de la Chancellerie fédérale et ne dispose pas de ressources financières adéquates, notamment au regard de sa fonction de sensibilisation et de recherches indépendantes, qui était limitée à 70 000 euros en 2019. Les effectifs de l'OET s'élèvent actuellement à 30 personnes et aucune augmentation n'a eu lieu depuis 2009. De plus, l'OET n'est pas tenu de soumettre un rapport au Parlement (Conseil national). Ce sont le Chancelier fédéral et le ministre du Travail et des Affaires sociales qui s'en chargent officiellement, et qui sont tenus de remettre au Conseil national, tous les deux ans, un rapport sur la mise en application de la loi sur l'égalité de traitement. A contrario, le

<sup>1</sup> Voir le [Glossaire de l'ECRI](#).

<sup>2</sup> EELN (2018) : 86.

paragraphe 35 de la RPG n° 2 recommande que les organismes de promotion de l'égalité publient des rapports annuels qui devraient être examinés par le Parlement ainsi que par le gouvernement sans être soumis à leur approbation.

4. La Commission pour l'égalité de traitement (ETC), qui a été établie simultanément à l'OET en vertu de la même loi (LETCO), dispose d'un pouvoir décisionnel aux termes des dispositions de la loi sur l'égalité de traitement. Tout en étant fonctionnellement indépendant comme l'OET, l'ETC est aussi placée sous l'autorité de la Chancellerie fédérale. L'ETC comprend trois sénats, ainsi dénommés et composés de sept membres occupant des postes honorifiques, ce qui signifie que leur salaire leur est versé par leurs institutions délégantes, qui sont des ministères et des partenaires sociaux. Dans le même temps, le président de chaque sénat, qui est un fonctionnaire fédéral, est nommé par le Chancelier fédéral, en concertation avec les partenaires sociaux.
5. L'ETC agit indépendamment des procédures judiciaires et émet un avis d'expert dans les affaires qui violent l'ETA, ainsi qu'une recommandation concernant l'indemnisation qui est adressée à l'employeur/au prestataire de services. Comme on l'a vu plus haut, l'OET est habilité à saisir l'ETC. Les conclusions (« résultat de l'examen ») des sénats de l'ETC ne sont juridiquement contraignants ni pour les parties ni pour les tribunaux civils. Elles ne peuvent pas non plus être considérées comme des preuves dans une procédure civile. En outre, l'ETC ne peut pas accorder de dommages-intérêts, qui relèvent de la seule compétence des tribunaux. À cet égard, l'ETC exerce une compétence décisionnelle conformément au paragraphe 18 de la RPG n° 2 de l'ECRI. L'ECRI a été informée de l'insuffisance des ressources allouées à l'ETC, qui conduit à des retards importants, le délai de traitement moyen d'une affaire allant d'un an et demi à deux ans.
6. L'ECRI recommande aux autorités d'aligner les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Médiateur pour l'égalité de traitement (OET) sur sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité. En particulier, elles devraient i) élargir son mandat expressément au discours de haine, aux motifs de discrimination que constituent la couleur de peau, la langue, la nationalité et l'identité de genre, et à la discrimination intersectionnelle ; ii) faire en sorte que son mandat couvre toutes les parties du secteur public et du secteur privé qui relèvent de la compétence de la Fédération autrichienne ; iii) l'habiliter à intervenir dans la procédure législative, à représenter devant les tribunaux et les institutions les personnes exposées au racisme et à la discrimination, à saisir la justice en son nom propre et à intervenir dans les procédures judiciaires en tant qu'*amicus curiae*, tierce partie ou expert ; iv) indiquer qu'elle établit des rapports annuels à soumettre au Parlement et au gouvernement pour examen. Les autorités devraient aussi i) veiller à ce que la Commission pour l'égalité de traitement et l'OET jouissent d'une pleine indépendance au plan institutionnel et au niveau opérationnel, et ii) attribuer à ces deux institutions des ressources humaines et financières suffisantes.
7. L'ECRI note qu'hormis les structures fédérales mentionnées ci-dessus, les neuf provinces fédérales (*Länder*) sont tenues de créer des organismes spécialisés pour promouvoir l'égalité de traitement dans leur propre domaine de compétence<sup>3</sup>. Les organismes des *Länder* ne sont donc pas liés les uns aux autres et n'ont pas de responsabilités partagées avec les structures fédérales. Comme en témoigne la longue liste des différents organismes, ainsi que l'a souligné l'ECRI dans son cinquième rapport, les victimes de discrimination peuvent avoir du mal à savoir vers quel organisme se tourner. L'ECRI relève avec préoccupation qu'aucune initiative n'a été prise pour fusionner les diverses lois et institutions

<sup>3</sup> L'Autriche est un État fédéral comprenant neuf États provinciaux fédérés. Chaque État provincial dispose de sa propre administration et de législations et institutions différentes.

existantes de lutte contre la discrimination de la Fédération et des *Länder*, malgré la recommandation prioritaire figurant dans son dernier rapport et par conséquent, renvoie aux paragraphes 97 à 99 du présent rapport.

8. L'ECRI rappelle enfin que le Bureau autrichien du médiateur (AOB), qui a été créé en 1977, est un médiateur classique dont les attributions se limitent au secteur public ; il n'intervient donc pas dans le secteur privé et n'a pas de mandat spécifique en matière de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. L'ECRI a été informée que le Médiateur avait été saisi d'environ 16 000 plaintes contre les autorités publiques en 2018. Dans son cinquième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'envisager de supprimer la restriction qui prévoit que les victimes de discrimination ne peuvent déposer une requête devant le Bureau autrichien du médiateur que si elles n'ont pas d'autre voie de recours. L'ECRI note que cette restriction n'a pas encore été supprimée.

## **B. Éducation inclusive**

9. La présente section porte sur les politiques d'éducation<sup>4</sup> qui entendent lutter contre l'exclusion et la marginalisation grâce à une éducation inclusive conçue pour toutes et tous, et instaurer une société multiculturelle tolérante, conformément aux sections II et III de la RPG n° 10<sup>5</sup>.
10. La gouvernance de l'enseignement scolaire en Autriche se caractérise par une répartition complexe des compétences entre le niveau fédéral et le niveau provincial (*Länder*) fondée sur une séparation entre les établissements fédéraux et les établissements provinciaux<sup>6</sup>. Si le ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences et de la Recherche exerce l'autorité exécutive générale sur l'enseignement scolaire, chacun des neuf *Länder* est responsable de la mise en application de l'ensemble de la législation fédérale. À la suite de la loi de 2017 sur la réforme de l'éducation (*Bildungsreformgesetz*), il a été procédé à une réorganisation<sup>7</sup> de l'administration scolaire au niveau provincial et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, les Conseils de l'éducation – qui sont des organismes communs à la Fédération et aux neuf *Länder* – en ont repris la gestion. Cette réforme a aussi conféré (entre autres) davantage d'autonomie (*Schulautonomie*)<sup>8</sup> aux établissements scolaires dans l'organisation de l'enseignement, et notamment la conception des programmes.
11. Dans sa RPG n° 10, l'ECRI recommande que l'éducation aux droits de l'homme fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et de manière transversale. En Autriche, l'éducation aux droits de la personne humaine a été officiellement intégrée dans le système scolaire à travers l'« éducation à la citoyenneté », qui est essentiellement un principe éducatif interdisciplinaire<sup>9</sup>, applicable à tous les sujets et à tous les types d'établissements à chaque niveau. L'ECRI prend note avec satisfaction des paramètres de ce principe relatifs au contenu, ce principe indiquant expressément que son but spécifique est de « vaincre les préjugés, les stéréotypes, le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, ainsi que le sexisme et l'homophobie ». Selon le type d'école, l'éducation à la citoyenneté est enseignée comme une matière distincte, ou comme un sujet combiné ou groupé, avec l'histoire, le droit ou l'économie, par

<sup>4</sup> La présente section a trait à l'éducation de l'ensemble des enfants et des jeunes. Les mesures s'adressant spécifiquement aux migrants et aux élèves roms sont abordées dans la partie « intégration et inclusion ».

<sup>5</sup> Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

<sup>6</sup> Nusche, D. et al. (2016) : 20 ; Bruneforth, M. et al. (2019) : 16 à 18.

<sup>7</sup> Eurydice (2019), voir [le lien](#).

<sup>8</sup> Voir <https://www.schulautonomie.at/faq/schulautonomie-allgemein/>.

<sup>9</sup> Unterrichtsprinzip Politische Bildung, Grundsatzlerlass, Rundschreiben Nr. 12/2015.

exemple. Elle est donc proposée dans une large gamme de programmes<sup>10</sup>. Ainsi, depuis 2016, l'éducation à la citoyenneté est inscrite, en tant que matière obligatoire à partir de la 6<sup>e</sup> (11 ans), dans le cursus « histoire, études sociales et éducation à la citoyenneté » (GSK/PB Sek I)<sup>11</sup>. De plus, le Centre autrichien pour l'éducation à la citoyenneté à l'école (*Polis*) propose aux établissements scolaires tout un éventail de supports éducatifs ainsi que des ateliers sur les droits de l'homme à l'intention des élèves et du personnel enseignant<sup>12</sup>.

12. Bien que l'éducation à la citoyenneté soit un principe solidement établi dans le cadre juridique et institutionnel national, l'ECRI a été informée par des organisations de la société civile, lors de sa visite dans le pays, que dans la pratique, on n'accordait pas toujours suffisamment d'intérêt à l'apprentissage des droits de la personne humaine et de l'égalité et que ces sujets étaient souvent laissés à la discrétion et en particulier à la motivation des enseignants. De plus, dans les programmes universitaires de formation des enseignants, les thèmes de la discrimination, de l'homophonie et de la transphobie ne sont pas abordés séparément, mais regroupés sous l'appellation générique « diversité ». À cet égard, l'ECRI considère comme une **bonne pratique** la décision du Conseil de l'éducation de Vienne, qui a fait du sujet des droits de l'homme l'un de ses objectifs pédagogiques à long terme, en proposant aux enseignants des séminaires de formation s'y rapportant. Compte tenu de l'autonomie accrue des écoles dans la conception et le déroulement des cours, l'ECRI encourage les autorités à s'assurer que l'éducation aux droits de l'homme et à l'égalité de traitement est inscrite dans le programme d'études obligatoire des enseignants. Elles devraient par ailleurs généraliser les bonnes pratiques des différentes écoles et renforcer la formation initiale et continue des enseignants sur ces sujets.
13. L'ECRI défend fermement l'éducation inclusive, qui offre à tous les enfants les mêmes chances en matière d'éducation tout en respectant la diversité des besoins et des capacités et en éliminant toute forme de discrimination. Selon l'Initiative pour un système éducatif non discriminatoire (IDB), on a enregistré en Autriche une progression constante du nombre de cas de discrimination signalés dans les établissements d'enseignement<sup>13</sup> ; 260 cas ont en effet été signalés à l'IDP en 2018, contre 173 en 2017<sup>14</sup> et 47 en 2016<sup>15</sup>. Les motifs de discrimination les plus courants étaient la religion et les convictions (48 %) et l'appartenance ethnique (45 %), suivies du handicap (5 %) et du sexisme (2 %). L'islamophobie ou le racisme envers les musulmans étaient cités en tant que motif dans 122 cas, tandis que deux cas ont été signalés comme des actes antisémites<sup>16</sup>. Les personnes originaires d'Afrique sub-saharienne (53 %) et de Turquie (36 %) constituaient les catégories les plus touchées par la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique. La société civile a établi que, dans certains cas, des élèves, victimes de discrimination de la part de leurs enseignants, étaient réticents à signaler ces incidents par crainte de conséquences ultérieures, comme des notes plus basses<sup>17</sup>. De plus, la jeunesse LGBTI a été identifiée comme un groupe représentant le plus grand risque d'être la cible de violences dans les écoles<sup>18</sup>.

<sup>10</sup> Politische Bildung in den Schulen, <https://www.politik-lernen.at/site/grundlagen/politischebildung/lehrplaene>.

<sup>11</sup> [http://www.politik-lernen.at/dl/uqtMJKJKoOoOkJqx4MJK/NMS\\_2018.pdf](http://www.politik-lernen.at/dl/uqtMJKJKoOoOkJqx4MJK/NMS_2018.pdf).

<sup>12</sup> UNESCO, Observatoire sur le droit à l'éducation, Profil pays : Autriche.

<sup>13</sup> Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2017) : 8.

<sup>14</sup> Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2018) : 12.

<sup>15</sup> Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2016) : 9.

<sup>16</sup> Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2018) : 13 à 15.

<sup>17</sup> ZARA (2017) : 43.

<sup>18</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2018) : 42.

14. La RPG n° 10 de l'ECRI recommande aussi la création d'un système permettant d'observer les incidents à caractère raciste et intolérant en milieu scolaire. Les autorités ont informé l'ECRI que la Stratégie nationale de prévention de la violence pour l'équité et contre la violence à l'école<sup>19</sup> se concentre fondamentalement sur les brimades en milieu scolaire. Bien que la Stratégie soit en vigueur depuis 2007, les études menées portent à croire que la victimisation et les brimades sont encore relativement répandues, et indiquent que 25 % des jeunes garçons âgés de 13 ans sont victimes de brimades<sup>20</sup>. Le même jeu de données montre que 32 % des garçons de 15 ans et 28 % des garçons de 13 ans infligent des brimades à leurs pairs. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite des efforts entrepris par les autorités pour empêcher les brimades en milieu scolaire, par exemple en publiant des études complètes<sup>21</sup> et en adoptant des lignes directrices (comme « Les brimades en milieu scolaire », en 2018)<sup>22</sup>, qui ont été ensuite intégrées dans les modules de formation des enseignants. Elle prend aussi note avec satisfaction de l'outil d'autoévaluation en ligne contre la violence à l'école (AVEO), conçu par le ministère fédéral de l'Éducation, des Sciences et de la Recherche et l'Université de Vienne, pour signaler les incidents, insultes verbales comprises, et prendre des mesures correctrices.
15. Malgré ces efforts, des groupes de la société civile ont informé l'ECRI que bien souvent, il n'était pas facile de déterminer dans quelle mesure les processus d'autoévaluation des établissements scolaires s'intéressaient plus particulièrement à la prévention des brimades dans leurs processus d'examen des établissements. Plus important encore, l'ECRI observe que la Stratégie nationale se limite davantage à une approche de prévention universelle, sans s'attacher nécessairement aux différents besoins de certaines catégories, comme les migrants, les Roms ou les personnes LGBTI. Eu égard à la grande diversité constatée dans les salles de classe autrichiennes, comme le confirme la forte proportion d'élèves d'origine ou de nationalité étrangère (15 % de quelque 1,1 million d'élèves en 2016-17)<sup>23</sup>, des politiques mieux adaptées de lutte contre les brimades à caractère discriminatoire devraient être conçues. Les enseignants devraient être mieux formés à dispenser une éducation de qualité et inclusive dans des classes accueillant des enfants d'origines diverses et à intervenir en cas de brimades et de discrimination. L'ECRI estime qu'il est essentiel de créer les conditions permettant à des élèves de toutes origines de s'épanouir et, partant, de réaliser leur potentiel et d'obtenir les meilleurs résultats scolaires possibles.
16. L'ECRI recommande aux autorités de donner mandat aux établissements scolaires pour qu'ils inscrivent l'éducation aux droits de l'homme dans les parties obligatoires de leurs programmes d'études et qu'ils renforcent la formation initiale et continue des enseignants en matière d'enseignement inclusif dans des classes accueillant des enfants d'origines diverses, et pour ce qui est d'intervenir en cas de brimades et de discrimination, conformément à la Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.
17. L'ECRI note que la question du port du voile à l'école primaire suscite de vives controverses dans la société autrichienne, notamment à la suite d'une récente modification de la loi sur l'éducation scolaire<sup>24</sup>, qui interdit aux élèves de moins de dix ans de porter un « vêtement d'influence idéologique ou religieuse qui couvrirait

<sup>19</sup> <http://www.schulpsychologie.at/gewaltpraevention/nationale-strategie>

<sup>20</sup> Downes P. ; Cefai, C. (2016) : 25.

<sup>21</sup> Voir, par exemple, Wallner, F (2018), Mobbingprävention im Lebensraum Schule.

<sup>22</sup> Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2018).

<sup>23</sup> Conseil d'experts pour l'intégration (2018) : 46.

<sup>24</sup> Loi sur l'éducation scolaire (Schulunterrichtsgesetz), nouveau paragraphe 43a, mai 2019.

la tête »<sup>25</sup>. La sous-commission parlementaire sur l'éducation a publié également un rapport explicatif<sup>26</sup>, qui précise que seuls les couvre-chefs dissimulant la chevelure en intégralité ou en grande partie étaient interdits, exemptant explicitement de l'application de cette règle la kippa juive ou le patka sikh. La loi semble donc s'appliquer uniquement aux jeunes filles musulmanes, comme l'indique clairement l'exemption des couvre-chefs religieux potentiellement portés par d'autres élèves. Tout en reconnaissant que les États disposent d'une marge considérable d'appréciation au regard des questions de religion dans le domaine de l'enseignement et de l'éducation publique, et que les établissements scolaires jouent un rôle particulier dans le processus d'intégration sociale, ainsi que l'a confirmé la Cour européenne des droits de l'homme<sup>27</sup>, l'ECRI rappelle qu'une telle loi, qui introduit une interdiction totale, doit respecter les principes de licéité et de neutralité, poursuivre un but légitime et être exempte de toute forme de discrimination. Réaffirmant l'importance de l'égalité de traitement entre tous les groupes religieux, l'ECRI estime que montrer du doigt un groupe donné – comme le fait en réalité cet amendement – pourrait avoir un effet dommageable sur l'intégration de la communauté concernée et conduire à une discrimination intersectionnelle, et risque fortement d'empêcher les jeunes musulmanes d'accéder à l'éducation<sup>28</sup> et de les marginaliser.

18. L'ECRI recommande aux autorités de revoir les dispositions de la loi sur l'éducation scolaire relatives au port d'un couvre-chef afin de s'assurer qu'elles respectent le principe de neutralité, qu'elles poursuivent un but légitime et qu'elles sont exemptes de toute forme de discrimination à l'encontre d'un groupe particulier d'élèves.

### C. Migrants en situation irrégulière

19. Dans sa RPG n° 16<sup>29</sup>, l'ECRI appelle à la création de mesures effectives (« pare-feux ») pour protéger les droits de l'homme fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans des domaines comme l'éducation, la santé, le logement, la sécurité et l'assistance sociales, la protection au travail et la justice. Il est particulièrement important que ces pare-feux soient mis en place étant donné le caractère souvent temporaire du statut illégal de ce groupe de migrants. Ces pare-feux devraient dissocier les activités des autorités publiques chargées de fournir des services sociaux des obligations de contrôle de l'immigration et d'application de la loi de telle façon que les migrants en situation irrégulière ne soient pas dissuadés d'accéder à leurs droits par peur d'être expulsés.
20. On dispose de très peu de données sur l'immigration irrégulière en Autriche. Le ministère fédéral de l'Intérieur a déclaré qu'il n'existait pas de statistiques sur le nombre et les conditions de vie des migrants en situation irrégulière en raison de leur situation irrégulière elle-même. Selon un rapport de la police judiciaire fédérale, 18 170 personnes étaient entrées ou séjournaient illégalement sur le territoire en 2018<sup>30</sup>. Pendant la visite de contact de l'ECRI, il est clairement apparu

<sup>25</sup> Toute violation de cette loi est suivie d'un entretien obligatoire avec les représentants légaux de l'enfant. Tout refus d'assister à l'entretien ou toute nouvelle violation (lorsque l'enfant porte un foulard religieux à l'école) est passible d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 440 euros.

<sup>26</sup> [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/00612/fname\\_751626.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/I/00612/fname_751626.pdf)

<sup>27</sup> Voir – entre autres – Leyla Şahin c. Turquie [GC], n° 44774/98, 10 novembre 2005 ; Köse et autres c. Turquie (déc.) – n° 26625/02, 24.1.2006 ; Dogru c. France – n° 27058/05, et Kervanci c. France – n° 31645/04, 4.12.2008 ; Osmanoğlu et Kocabaş c. Suisse – n° 29086/12, 10.1.2017. Voir aussi Harris D.J., O'Boyle M. et al. 2018 : 586-589.

<sup>28</sup> Voir également Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2019) : paragraphe 30(a).

<sup>29</sup> Voir les paragraphes 3, 4, 11 et 12 de la RPG, et 3, 4, 11 et 12 de son Exposé des motifs.

<sup>30</sup> Bundesministerium für Inneres, Bundeskriminalamt (2019) :7, 10. Selon ce rapport, les personnes entrées illégalement ou séjournant illégalement en Autriche sont les suivantes : les personnes ayant franchi la frontière fédérale sans l'aide d'un remorqueur, sans être en possession des documents nécessaires au passage des frontières, ou qui ont été refoulées à la frontière, ou une interdiction d'entrée ou de séjour a été prononcée, ou les personnes qui ont été admises mais dont l'expulsion est devenue

que les autorités autrichiennes n'avaient pas envisagé la création systématique de pare-feux.

21. L'ECRI note que certains pare-feux sont implicitement énoncés dans certaines lois. Ainsi, la loi sur l'instruction obligatoire (articles 1 et 17) garantit l'accès à l'éducation à tous les enfants. Si les établissements scolaires n'ont aucune obligation de signaler aux autorités la situation des élèves au regard de la loi, les formalités à remplir pour l'inscription, comme la présentation de documents d'identité, d'un justificatif de domicile et d'un certificat de naissance, peuvent dans les faits en restreindre ou en empêcher l'accès. Les autorités scolaires des différents *Länder* disposent d'un certain pouvoir discrétionnaire à cet égard<sup>31</sup>. L'ECRI se félicite de l'interprétation juridique donnée par le ministère de l'Éducation et de sa position explicite qui consiste à ne pas exiger de titre de séjour pour le processus d'inscription.
22. Selon la Plateforme de la coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM)<sup>32</sup>, les informations relatives à la situation au regard du droit de séjour ne sont pas systématiquement recueillies via le système de santé en Autriche, ce qui semble témoigner de l'existence d'un pare-feu entre le système de santé et les services de l'immigration. Lorsque les migrants en situation irrégulière n'ont pas accès à des soins de santé primaires et secondaires gratuits ou subventionnés, chaque hôpital devrait admettre et traiter les patients dont la santé est gravement menacée, quelle que soit leur nationalité ou leur situation au regard du droit de séjour. Le coût des soins d'urgence devrait être supporté par les patients, mais les hôpitaux sont tenus de les prendre en charge quand les patients sont dans l'impossibilité de le faire<sup>33</sup>.
23. Les ONG prodiguant des soins de santé aux patients qui n'ont pas d'assurance maladie reçoivent également des financements des autorités locales et fédérales. Amber-med, à Vienne, par exemple, est financée par l'Assurance maladie et le Fonds social de Vienne, ainsi que par le ministère fédéral de la Santé et le Fonds autrichien pour la santé, ce dont l'ECRI se félicite<sup>34</sup>.
24. Les migrants en situation irrégulière qui travaillent en Autriche sont couverts par la Fédération des syndicats (ÖGB) et peuvent être assistés par les syndicats. Ils ont le droit de porter plainte devant les tribunaux civils en cas de violation de leurs droits en tant que travailleurs et de récupérer leurs arriérés de salaire. Les tribunaux civils n'ont pas d'obligation légale d'informer la police de la situation des personnes qui portent plainte, mais les autorités admettent que les migrants en situation irrégulière font rarement appel aux tribunaux, ce qui s'explique également par une méconnaissance générale de leurs droits. UNDOK, le Centre d'accueil des sans-papiers, a été créé à l'initiative de plusieurs syndicats et avec l'aide de diverses ONG, de la Chambre du travail de Vienne (AK Wien) et du ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs, pour offrir aux migrants en situation irrégulière des conseils gratuits sur leurs droits en tant que travailleurs<sup>35</sup>.
25. L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données sur le nombre et les conditions de vie des migrants en situation irrégulière en Autriche ; de créer des pare-feux clairs et explicites empêchant les prestataires de services dans le

nécessaire parce que leur séjour est devenu illégal. Sont également incluses les personnes qui ont été employées en Autriche sans être en possession d'un permis de séjour.

<sup>31</sup> Spencer, S. et Hughes, V. (2015) : 41. Selon le même rapport, le ministère de l'Éducation appuie les campagnes menées dans les écoles pour tenter de régulariser la situation des élèves.

<sup>32</sup> Sur la base du document soumis à l'ECRI par la Plateforme de la coopération internationale sur les sans-papiers (PICUM).

<sup>33</sup> Potkanski, M (2015) : 71.

<sup>34</sup> <http://www.amber-med.at/en/amber/who-we-are>.

<sup>35</sup> UNDOK (2016).

domaine du logement et de la sécurité et de l'assistance sociales de partager des données sur la situation des migrants au regard de la loi avec les services de l'immigration ; et de faire en sorte de supprimer les obstacles pratiques limitant l'accès des migrants aux services dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi.

#### D. Égalité des personnes LGBTI<sup>36</sup>

26. Il n'existe pas de données officielles sur la taille de la population lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre et intersexe (LGBTI) en Autriche. Selon une enquête menée en 2016 dans les pays de l'UE, 6.2 % des Autrichiennes et des Autrichiens se sont eux-mêmes identifiés comme des personnes LGBTI<sup>37</sup>. L'Autriche se classe 14<sup>e</sup>, avec un score global de 49 %, sur les 49 pays suivis par la Rainbow Map 2018 pour l'Europe, qui rend compte de la législation et des politiques de garantie des droits fondamentaux des personnes LGBTI<sup>38</sup>. Si les personnes LGBTI sont relativement bien acceptées dans la société, la situation semble se détériorer. Ainsi, l'étude « Les queer à Vienne » réalisée pour le compte du Bureau anti-discrimination de Vienne pour les modes de vie des couples de même sexe et des transgenres, a montré que 28 % des participants avaient été victimes de discrimination ou de violence au cours des 12 mois précédents<sup>39</sup>. Selon une enquête Eurobarometer, 55 % des participants ont déclaré qu'ils seraient à l'aise ou assez à l'aise avec un collègue de travail LGBT, la moyenne de l'UE s'élevant à 72 %<sup>40</sup>. Sur la base des informations reçues du Médiateur pour l'égalité de traitement, 23 cas de discrimination ont été enregistrés en 2015 pour des motifs d'orientation sexuelle en matière d'emploi, contre 31 en 2016 et 27 en 2017.
27. L'ECRI se félicite d'un certain nombre d'évolutions visant à promouvoir l'égalité des personnes LGBTI. En décembre 2017, la Cour constitutionnelle autrichienne (VfGH)<sup>41</sup> a jugé inconstitutionnelle la loi qui privait les couples de personnes de même sexe du droit de se marier, ainsi que la restriction de la loi sur les partenariats enregistrés qui s'appliquait aux couples de personnes de même sexe. Ces changements sont entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019, les mariages et les partenariats enregistrés devenant ainsi accessibles aux couples de personnes de même sexe ou de sexe opposé. Depuis la légalisation des mariages de personnes de même sexe, 335 unions de ce type ont été célébrées<sup>42</sup>. En janvier 2016, la levée de l'interdiction frappant l'adoption conjointe<sup>43</sup> par des couples de personnes de même sexe est entrée en vigueur. De plus, en octobre 2018, la VfGH autrichienne a donné une nouvelle interprétation de la loi existante sur l'adoption et estimé que rien ne justifiait une différence de traitement des couples de personnes de même sexe et de sexe opposé, y compris en cas de séparation<sup>44</sup>.
28. Dans son cinquième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités d'adopter une loi sur les questions du changement de prénom d'une personne transgenre, de la reconnaissance du genre et du changement de marqueur de genre dans les documents. Bien qu'aucune loi spécifiquement liée à ces aspects n'ait été adoptée, en juin 2018, la VfGH autrichienne a décidé que les marqueurs de genre figurant dans les registres civils et sur les documents d'identité devraient correspondre à

<sup>36</sup> Voir le [Glossaire de l'ECRI](#).

<sup>37</sup> Dalia Research (2016), LGBT Population in Europe.

<sup>38</sup> <https://rainbow-europe.org/#8621/0/0>

<sup>39</sup> Schönplflug, K., et. al. (2015) : 90.

<sup>40</sup> ILGA- Europe (2016) : 39.

<sup>41</sup> VfGH, Entscheidung G 258-259/2017-9, 4.12.2017.

<sup>42</sup> Sur la base des informations communiquées par les autorités publiques pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 18 mai 2019.

<sup>43</sup> Faisant suite à la décision de la Cour constitutionnelle. Voir VfGH, Entscheidung G 119-120/2014, 11.12.2014.

<sup>44</sup> Dans cette affaire, la Cour constitutionnelle a reconnu à la mère non biologique la qualité de parent, lui conférant ainsi les mêmes droits et obligations qu'un père hétérosexuel. VfGH, Entscheidung G 69/2018-9, 3.10.2018.

l'identité de genre librement choisie par un individu<sup>45</sup>. Malgré cela, l'ECRI relève que la reconnaissance juridique du genre des personnes transgenres se fait toujours par enregistrement du changement de genre dans le Registre civil central à condition que soit fournie la déclaration d'un expert. De plus, un prénom correspondant à l'identité de genre ne peut être adopté qu'après la reconnaissance juridique du genre, alors que les noms neutres du point de vue du genre peuvent être pris sans effectuer un tel changement. Les autorités ont informé l'ECRI que cette condition vise à empêcher tout abus de la procédure de reconnaissance du genre. Tout en réitérant sa recommandation concernant l'adoption d'une loi sur les questions transgenres, l'ECRI encourage aussi les autorités à s'inspirer de l'exemple d'autres pays qui font une plus grande place au droit des personnes transgenres à l'autodétermination<sup>46</sup>.

29. Dans le cadre du présent cycle de monitoring, l'ECRI traite également de la situation des personnes intersexes<sup>47</sup>, qui sont nées avec des caractéristiques chromosomiques, de niveau hormonal ou anatomiques qui ne correspondent pas aux définitions médicales strictes du « masculin » et du « féminin »<sup>48</sup>. Avec la décision de la VfGH autrichienne de juin 2018 (voir ci-dessus), les règles d'enregistrement des personnes intersexes en vigueur ont été jugées inconstitutionnelles. L'ECRI note avec satisfaction qu'au vu de l'exécution de cet arrêt, l'Autriche a introduit un troisième sexe, « divers » ou « ouvert » (en cas d'enregistrement à la naissance) en décembre 2018<sup>49</sup> et l'ECRI estime qu'il s'agit d'une **bonne pratique**. En revanche, elle déplore l'obligation générale de présenter un certificat médical confirmant l'existence d'une variation du développement sexuel. L'ECRI encourage les autorités à restreindre le moins possible le droit des personnes intersexes à l'autodétermination<sup>50</sup>.
30. L'ECRI est consciente que de nombreuses personnes intersexes souffrent à la suite d'interventions médicales irréversibles. Des organisations de la société civile ont porté à la connaissance de l'ECRI que ces interventions, qui sont dans la plupart des cas sans nécessité médicale, sont encore largement réalisées sur des enfants intersexes en Autriche<sup>51</sup>. De l'avis de l'ECRI, il est de la plus haute importance de prendre des mesures d'ordre législatif et procédural pour protéger les bébés et enfants intersexes contre les interventions chirurgicales prématurées. Par conséquent, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont adopté récemment un ensemble de recommandations<sup>52</sup> concernant les personnes intersexes, qui ont été rédigées par un groupe de travail dirigé par le ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales, de la Santé et de la Protection des consommateurs avec la participation active de médecins, de psychologues, de personnes intersexes et d'associations. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer l'impact de ces recommandations dans les faits, l'ECRI estime que celles-ci seraient déterminantes pour sensibiliser comme il se doit à l'existence des personnes intersexes et à leur situation spécifique. Elle soutient la position d'un nombre croissant d'instances internationales selon lesquelles le droit des enfants à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle doit être protégé de manière effective, et les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité

<sup>45</sup> VfGH, Entscheidung G 77/2018-9, 15.6.2018 ; ILGA-Europe (2019).

<sup>46</sup> Voir dans ce contexte Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 2015 : paragraphe 6.2.1, et [www.Yogyakartaprinclples.org](http://www.Yogyakartaprinclples.org) 2017 : principe 31.C.i.

<sup>47</sup> Selon les associations intersexes, on estime que 1.7 % des naissances environ pourrait être considéré comme intersexe. Voir Blackless, M. et autres 2000 ; Intersex Campaign for Equality (2015).

<sup>48</sup> FRA de l'UE (2015) : 2.

<sup>49</sup> Basé sur le décret adopté par le ministre fédéral de l'Intérieur. (BMI-VA1300/0528-III/4/b/2018, 20.12.2018)

<sup>50</sup> UE, Parlement européen 2019 : paragraphe 9 ; [www.Yogyakartaprinclples.org](http://www.Yogyakartaprinclples.org) 2017 : principe 31.C.i.

<sup>51</sup> Voir aussi Verein Intersexueller Menschen Österreich, VIMÖ (2015).

<sup>52</sup> Empfehlungen zu Varianten der Geschlechtsentwicklung (2019).

médicale ainsi que d'autres traitements doivent être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision, sur la base du droit à l'autodétermination et du principe du consentement libre et éclairé<sup>53</sup>.

31. L'ECRI recommande que le droit des enfants intersexes à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle soit protégé de manière effective et que les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité médicale ainsi que d'autres traitements soient interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision, sur la base du droit à l'autodétermination et du principe du consentement libre et éclairé.

## II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

### A. Discours de haine<sup>54</sup>

#### - Données

32. Selon le BIDDH de l'OSCE, les données relatives aux infractions motivées par la haine<sup>55</sup> sont recueillies par neuf Bureaux régionaux pour la protection de la Constitution et la lutte contre le terrorisme (LVT), le Bureau fédéral pour la protection de la Constitution et la lutte contre le terrorisme (BVT) et le ministère de la Justice<sup>56</sup>. Selon ces données, qui n'enregistrent pas les cas de discours de haine de manière distincte, la police a enregistré 302 infractions motivées par la haine en 2017, 425 en 2016 et 395 en 2015. Bien que les chiffres disponibles ne soient pas décomposés par type d'infraction, 227 cas étaient motivés par le racisme et la xénophobie, 39 par l'antisémitisme et 36 par des préjugés à l'égard des musulmans. Les autorités ont informé l'ECRI que des charges ont été retenues en vertu de l'article 283 (incitation à la haine et à la violence) du Code pénal dans 516 cas en 2015, 679 en 2016, 982 en 2017, 1 003 en 2018 et 465 en 2019. Sur l'ensemble de ces cas, 49 ont abouti à une condamnation en 2015, 52 en 2016, 108 en 2017, 72 en 2018 et 43 en 2019.<sup>57</sup> La loi d'interdiction du national-socialisme (NSPA) de 1947 est également utilisée pour engager des poursuites contre les auteurs de discours de haine. Toutefois, l'ECRI ne connaît pas le nombre exact d'affaires dans lesquelles cette loi a été appliquée.
33. Des données non officielles sur les incidents racistes sont recueillies par des organisations de la société civile, notamment à travers les mécanismes de signalement figurant sur leurs sites internet ou des lignes téléphoniques dédiées. Parmi d'autres, les rapports annuels sur le racisme publiés par l'ONG Courage civique et travail contre le racisme (ZARA) constituent une importante source de données sur les discours de haine. Selon le rapport de ZARA pour 2017, 44 % des 1 162 incidents racistes signalés concernaient des discours de haine en ligne, en forte hausse par rapport aux 31 % de 2016<sup>58</sup>. Cette tendance s'est poursuivie

<sup>53</sup> Parlement européen 2019 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe 2017 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2015 ; FRA de l'UE 2015. À ce jour, Malte et le Portugal sont les deux seuls pays européens à disposer d'une législation interdisant ces actes chirurgicaux.

<sup>54</sup> Voir le [Glossaire de l'ECRI](#).

<sup>55</sup> Dans le présent rapport, le crime de haine doit être compris comme toute infraction pénale motivée par la haine ou les préjugés fondés sur des motifs tels que la "race", la couleur, la langue, la religion, la citoyenneté, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, qu'ils soient réels ou présumés. Pour plus d'informations sur la notion de crime de haine, voir <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>

<sup>56</sup> OSCE/BIDDH, Hate Crime Reporting: Austria, <http://hatecrime.osce.org/austria>.

<sup>57</sup> L'ECRI note que la législation pénale autrichienne prévoit le recours à des mesures de déjudiciarisation et de suspension en plus de l'acquittement et de la condamnation dans le cadre de poursuites pénales. Selon les informations fournies par les autorités, des mesures de déjudiciarisation ont été appliquées dans 19 cas en 2015, 25 en 2016, 76 en 2017, 115 en 2018 et 74 en 2019, tandis que des mesures de suspension étaient applicables dans 254 cas en 2015, 233 en 2016, 197 en 2017, 245 en 2018 et 229 en 2019.

<sup>58</sup> ZARA (2017) : 12.

en 2018 et trois incidents sur cinq signalés<sup>59</sup> cette année-là se sont produits sur internet, sur Facebook notamment<sup>60</sup>. Selon plusieurs rapports<sup>61</sup>, une majorité d'entre eux visaient les musulmans ainsi que les demandeurs d'asile et les migrants. Il s'agissait également d'incidents antisémites, dont certains étaient particulièrement violents et faisaient notamment l'éloge de l'Holocauste. Les personnes noires, les Roms et les personnes LGBTI sont aussi fréquemment les cibles du discours de haine.

- **Discours public**

34. L'ECRI relève avec préoccupation que le discours public autrichien est de plus en plus xénophobe depuis quelques années, et que le discours politique a pris des connotations extrêmement clivantes et hostiles visant tout particulièrement les musulmans et les réfugiés. L'arrivée de demandeurs d'asile en grand nombre<sup>62</sup> pendant la crise migratoire européenne<sup>63</sup> de 2015 a aussi vu une poussée de l'hostilité envers les immigrés et les musulmans, les nouveaux venus étant représentés comme une menace pour la sécurité, l'identité nationale ou la culture. Ce discours de confrontation a été particulièrement vif pendant les périodes d'élections<sup>64</sup>. Au cours des élections nationales de 2017, le Parti autrichien de la liberté (FPÖ), parti d'extrême droite<sup>65</sup>, qui avait ouvertement prôné des idées de domination « naturelle » des « vrais » Autrichiens<sup>66</sup> et manifesté son hostilité envers les réfugiés ainsi que d'autres groupes minoritaires, a remporté 26 % des suffrages et est devenu membre de la coalition au pouvoir au niveau fédéral<sup>67</sup>.
35. Les rapports contiennent de nombreux exemples de déclarations racistes de membres du FPÖ, en particulier sur les réseaux sociaux<sup>68</sup>. Ainsi, le ministre de l'Intérieur issu de ce parti aurait proposé de « concentrer » les réfugiés sur des sites centraux, après avoir pris ses fonctions en 2018<sup>69</sup>. En 2019, selon des sources médiatiques, un maire adjoint du FPÖ en Haute-Autriche a publié un poème comparant les migrants à des rats<sup>70</sup>. D'après certains<sup>71</sup>, le discours du FPÖ a aussi eu des répercussions sur les grands partis politiques, comme le Parti du peuple (ÖVP), et il a accru la visibilité d'organisations extrémistes, comme l'IBÖ (Mouvement identitaire autrichien), dans la sphère publique.
36. Si, ces dernières années, les principales cibles du discours de haine ont été les personnes immigrées, en particulier celles de confession musulmane, une montée de l'antisémitisme a aussi été constatée<sup>72</sup>. Selon une enquête de la FRA de l'UE publiée en 2018, 24 % des Juifs ayant participé à l'enquête considéraient l'antisémitisme comme un problème très important en Autriche, et 49 % comme un

<sup>59</sup> 1 164 sur 1 920 incidents racistes.

<sup>60</sup> ZARA (2018) : 13.

<sup>61</sup> ZARA (2017) ; ZARA (2018) ; INACH (2017).

<sup>62</sup> Sur la seule période courant de janvier à octobre 2015, 68 589 demandes d'asile ont été déposées en Autriche. AIDA (2015) : 6.

<sup>63</sup> Telle que définie dans le Rapport annuel de l'ECRI de 2015.

<sup>64</sup> OSCE (2018) : 10.

<sup>65</sup> Pour plus d'informations sur le FPÖ, voir DW (2019a) ; DW (2019b).

<sup>66</sup> EELN (2018) : 5.

<sup>67</sup> Ce gouvernement de coalition a été dissous en juin 2019, ce qui a conduit à des élections anticipées en septembre 2019. Social Europe (2019).

<sup>68</sup> Voir en particulier ZARA (2016) : 30 ; ZARA (2017) : 27-28 ; ZARA (2018) : 47-48 et INACH (2017).

<sup>69</sup> BBC News (2018) ; Politico (2018).

<sup>70</sup> Reuters (2019) ; ORF.at (2019a).

<sup>71</sup> Hafez, F, Heinisch et Miklin, E (2019) ; European Islamophobia Report (2017) : 52 ; DW (2018).

<sup>72</sup> Das Forum gegen Antisemitismus (FgA) (2018) : 10.

problème assez important<sup>73</sup>. Cette même enquête a montré que 78 % des commentaires négatifs visant des Juifs étaient émis sur internet<sup>74</sup>.

37. L'ECRI note que le problème du discours de haine en ligne, qui peut parfois être lié à la diffusion de « fausses informations »<sup>75</sup>, reste aussi très répandu pour d'autres groupes. Les commentaires incendiaires anonymes visant des personnes LGBTI et les personnes noires sont très fréquents sur les réseaux sociaux et dans les contenus générés par les utilisateurs, tout comme les propos injurieux à l'égard des Roms<sup>76</sup>. Une enquête récente de la FRA de l'UE publiée en 2018 a révélé qu'en Autriche, 37 % des personnes d'ascendance africaine avaient été victimes de harcèlement raciste au cours des cinq années précédentes<sup>77</sup>. « Wochenblick.at », « alles roger.at? » et « unzensuriert.at » ont aussi été cités à titre d'exemples de portails médiatiques ayant publié à plusieurs occasions des textes de nature xénophobe et antisémite ayant conduit le Conseil de la presse autrichienne à constater des infractions (Presserat)<sup>78</sup>. L'ECRI relève avec satisfaction qu'aucun signalement de ce type ne concerne la chaîne publique nationale autrichienne, ORF.
38. L'ECRI est préoccupée par la forte augmentation des discours d'intolérance à l'égard des musulmans. Deux études différentes menées en 2017 semblent indiquer que 28 % de la population autrichienne ne souhaiterait pas avoir des voisins musulmans<sup>79</sup> et que 65 % d'entre eux sont fermement opposés à toute nouvelle immigration venant d'États musulmans<sup>80</sup>. Ce niveau élevé d'islamophobie est confirmé par une enquête de la FRA de l'UE, dans laquelle 32 % des musulmans interrogés ont indiqué avoir été harcelés en raison de leur origine ethnique ou immigrée au cours de l'année écoulée<sup>81</sup>. Certaines personnalités politiques et certains médias persistent à présenter les musulmans sous un jour négatif. Les plaintes concernant les prétendues difficultés des musulmans à s'intégrer en Autriche et leur opposition alléguée aux « valeurs autrichiennes fondamentales », conduisant à un extrémisme violent, restent monnaie courante dans le discours public et contribuent à un climat de méfiance et de peur à l'égard des musulmans. Des études<sup>82</sup> montre que cette évolution s'est encore accentuée plus avant par des initiatives législatives, souvent en lien avec des inquiétudes liées à la sécurité, qui concernent les musulmans, comme la loi sur l'islam de 2015<sup>83</sup> et la loi contre la dissimulation du visage de 2017<sup>84</sup>. Des groupes de la société civile ont indiqué à l'ECRI que tout ceci avait créé un sentiment d'anxiété au sein des communautés musulmanes bien que les autorités soient censées être opposées à l'« islam politique » et non à ces communautés. De l'avis de l'ECRI, déclencher des débats polarisés et renforcer les positions extrêmes visant des groupes minoritaires peut aussi accroître la marginalisation de ces groupes et

<sup>73</sup> FRA de l'UE (2018b) : 17.

<sup>74</sup> Ibid. : 28.

<sup>75</sup> Les fausses informations sont entendues comme se référant à la propagation d'une désinformation ou à la diffusion d'une propagande par des acteurs étatiques ou non étatiques dans le but d'induire en erreur les destinataires de l'information. Voir ETC Graz (2017) : 65-67 ; OSCE (2019) : 9.

<sup>76</sup> Romano Centro (2017) : 9.

<sup>77</sup> FRA de l'UE (2018c) : 15. Voir également Département d'État des États-Unis (2018) : 13.

<sup>78</sup> [https://www.presserat.at/show\\_content.php?hid=12](https://www.presserat.at/show_content.php?hid=12).

<sup>79</sup> Fondation Bertelsmann (2017) : 9.

<sup>80</sup> Chatham House (2017) ; Der Standard (2017).

<sup>81</sup> FRA de l'UE (2017b) : 43.

<sup>82</sup> Hafez, F (2017) ; Dokustelle (2018) : 39 ; European Islamophobia Report (2019) : 105.

<sup>83</sup> Sur le champ d'application de cette loi, voir ECRI (2015) : paragraphes 69 à 70.

<sup>84</sup> Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz (Nr. 68/2017). Toute violation de cette interdiction dans l'espace public est passible d'une amende administrative pouvant aller jusqu'à 150 euros.

accentuer la fracture sociale, voire rendre ces communautés plus réceptives aux opinions extrémistes.

- **Initiatives visant à décourager le discours de haine grâce au contre-discours**

39. L'ECRI estime qu'il incombe aux États de sensibiliser davantage aux dangers que représente le discours de haine et à son caractère inacceptable en luttant contre la désinformation, les stéréotypes négatifs et la stigmatisation ; en développant des programmes éducatifs pour les enfants et les jeunes, les fonctionnaires et le grand public ; en soutenant les ONG et les organismes de promotion de l'égalité dans leur combat contre le discours de haine ; et en encourageant des réactions rapides des personnalités publiques face à ce discours.
40. Plusieurs mesures ont été mises en place en Autriche afin de lutter contre le discours de haine en développant un contre-discours. Ainsi, en 2016, le Comité national pour la campagne « non au discours de haine »<sup>85</sup> du Conseil de l'Europe a été créé. Après avoir lancé une autre campagne *#makelovegreatagain* en 2017, il mène toujours diverses activités de sensibilisation impliquant plusieurs acteurs, dont les autorités publiques et des ONG. En juillet 2018, en coopération avec le parquet, *Neustart*, qui est le service de probation autrichien, a lancé le programme « Dialog statt Hass » (le dialogue au lieu de la haine), qui vise à élaborer une réponse constructive au discours de haine en créant un sentiment de faute et une réflexion chez les auteurs d'infraction, conduisant ensuite à un changement de comportement<sup>86</sup>.
41. L'ECRI se félicite que la Stratégie nationale pour la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et pour la déradicalisation, datant de 2018, souligne qu'il est important de créer des contre-discours et des discours alternatifs afin de réduire les causes sous-jacentes de ces phénomènes. Les autorités ont informé l'ECRI que les évolutions politiques récentes avaient ralenti la mise en œuvre de cette Stratégie et interrompu la préparation de son premier Plan d'action, qui est destiné à couvrir diverses actions concernant le discours de haine. L'ECRI encourage les autorités à adopter le Plan d'action, qui devrait contenir des objectifs, des mesures, des délais, des budgets et des indicateurs concrets, et à désigner l'autorité responsable de la mise en application de chaque mesure, dès que possible. À cet égard, il convient de citer les travaux du Réseau viennois de déradicalisation et de prévention<sup>87</sup>, créé par la ville de Vienne en 2016, en tant que **pratique prometteuse**. Ce réseau mène différents projets de sensibilisation fondés sur ses 27 recommandations concrètes qui s'adressent à différents groupes, comme les élèves, les agents de police ainsi que les travailleurs sociaux et les animateurs auprès de la jeunesse.
42. Dans son cinquième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités, y compris aux membres du gouvernement, au Bureau autrichien du médiateur (AOB) et aux organismes de promotion de l'égalité, de s'opposer systématiquement au discours de haine et de le condamner, ainsi que d'élaborer des instruments pour prévenir et combattre son utilisation, en particulier pendant les campagnes électorales. L'ECRI relève que la condamnation publique et immédiate des discours de haine n'est pas courante. Parmi les rares exemples de bonnes pratiques figurent l'appel à une nation tolérante et diverse, exempte de toute haine idéologique et raciale lancé par le Président de l'Autriche en janvier 2017<sup>88</sup> et la condamnation par le Chancelier fédéral de la publication d'un poème offensant sur les migrants

<sup>85</sup> [Lien](#) vers la campagne. En 2018, le Comité national a émis [un ensemble de recommandations](#) à l'intention des gouvernements de la Fédération et des *Länder*.

<sup>86</sup> [https://www.neustart.at/at/de/unsere\\_angebote/nach\\_verurteilung/dialog\\_statt\\_hass.php](https://www.neustart.at/at/de/unsere_angebote/nach_verurteilung/dialog_statt_hass.php).

<sup>87</sup> Ce réseau a été remplacé par le Réseau viennois pour la culture de la démocratie et la prévention en 2017.

<sup>88</sup> The Guardian (2017).

(paragraphe 35), qu'il a qualifié de « profondément raciste »<sup>89</sup>. La situation observée pendant les campagnes électorales semble s'être dégradée et malheureusement, aucune mesure particulière n'a été prise pour y remédier. De plus, comme l'a confirmé l'ECRI pendant les réunions tenues avec chacune des institutions concernées, ni l'AOB ni le Médiateur pour l'égalité de traitement n'est doté des ressources adéquates pour surveiller activement le « discours de haine » ou pour concevoir des réponses spécifiques<sup>90</sup>. L'ECRI rappelle qu'il est effrayant de constater que le niveau du discours de haine prend une dimension différente lorsque ses auteurs se sentent encouragés par des responsables politiques qui prônent et véhiculent des préjugés et des ressentiments. Ce phénomène alimente le discours de haine au sein de la population à l'heure où précisément, du fait des tensions sociales exacerbées, la création de liens entre les communautés est encore plus essentielle.

43. L'ECRI réitère sa recommandation selon laquelle que les personnalités politiques de tous bords devraient prendre fermement et publiquement position contre tout discours de haine raciste, et y répondre par un vigoureux contre-discours. Tous les partis politiques du pays devraient adopter des codes de conduite condamnant le discours de haine, et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.

- **Soutien aux victimes des discours de haine**

44. En septembre 2017, le centre de conseil #GegenHassimNetz (Contre la haine en ligne), qui est financé par la Chancellerie fédérale, a été mis en service au sein de l'ONG ZARA à l'intention des victimes et des témoins de discours de haine en ligne. Les conseils dispensés comprennent des stratégies permettant de répondre efficacement aux messages de haine, ainsi que des informations sur les recours juridiques existant contre les auteurs ou les opérateurs des sites internet. D'autres mesures comme le conseil de suppression des messages de haine sur les réseaux sociaux ou d'autres sites internet bénéficient également d'un soutien<sup>91</sup>. Cette initiative a déjà obtenu des résultats positifs, comme le montre le nombre croissant d'incidents signalés concernant un discours de haine en ligne (paragraphe 33). Le portail de sécurité informatique ([www.onlinesicherheit.gv.at](http://www.onlinesicherheit.gv.at)), qui est une initiative interministérielle, comprend aussi un aperçu des mesures de prévention effectives, des mécanismes de signalement, ainsi que des centres de conseil sur le discours de haine.

45. Les autorités ont également pris une autre mesure innovante, avec le développement de la première application mobile, *BanHate*<sup>92</sup>, par le Bureau de lutte contre la discrimination de la Styrie. Chacun peut signaler un discours de haine en ligne ou les posts injurieux placés sur les réseaux sociaux et d'autres médias en ligne grâce à cet outil, dont l'ECRI prend note en tant que **pratique prometteuse**.

- **Autorégulation**

46. L'ECRI considère que le recours à l'autorégulation peut constituer une approche adaptée et effective pour lutter contre le discours de haine. Les personnes qui ont recours au discours de haine appartiennent souvent à différentes instances, tant publiques que privées, telles que les parlements, les partis politiques, les

<sup>89</sup> BBC News (2019).

<sup>90</sup> Voir également Article 19 (2018) : 33.

<sup>91</sup> ZARA (2017) : 70. Zara fournit également un large éventail d'informations, outils et lignes directrices sur sa plateforme en ligne CounterACT.

<sup>92</sup> L'ECRI a été informée qu'entre avril 2017 et mars 2018, 296 utilisateurs différents avaient signalé au total 1 716 posts via BanHate ; 80 % de ces signalements concernaient des contenus placés sur Facebook ; 910 posts ont été transmis aux autorités compétentes en raison de leur contenu pénal. 366 posts concernaient l'idéologie nazie et 126 comprenaient des menaces, ou une incitation à la haine ou à la violence.

organisations professionnelles, ou les associations culturelles et sportives. Du point de vue de la responsabilité, ces instances devraient préciser clairement que le recours au discours de haine par leurs membres est inacceptable et prendre des mesures pour prévenir et sanctionner ces pratiques. L'ECRI insiste particulièrement sur l'importance des codes de conduite dans les systèmes d'autorégulation<sup>93</sup>.

47. Il n'existe pas de code de déontologie pour les membres du Parlement ni de règles de conduite officielles, seulement quelques principes<sup>94</sup>. En tant qu'acteurs d'un processus politique démocratique<sup>95</sup>, les dirigeants politiques et les parlementaires devraient être encouragés à s'intéresser à cette question afin de lutter contre le recours au discours de haine, en s'inspirant de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et des travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et adopter des codes de conduite pertinents<sup>96</sup>.
48. En ce qui concerne les médias et internet – où la grande majorité des discours de haine fleurissent et où ils peuvent être combattus de manière effective –, l'ECRI recommande de recourir à la fois à la réglementation et à l'autorégulation, reconnaissant ainsi leur importance toute particulière dans la lutte contre le discours de haine, tout en veillant à ne pas porter atteinte au droit à la liberté d'expression. Pour ce qui est de la presse, l'ECRI note que l'organe d'autorégulation, le Conseil de la presse (Presserat) est largement représentatif<sup>97</sup>. Son code de déontologie dispose que « chacun a droit à la dignité » et que « le dénigrement et le ridicule sont contraires à l'éthique des journalistes » (article 5), et que « la discrimination fondée sur les motifs – entre autres – de l'appartenance ethnique, de la nationalité, de la religion et de l'orientation sexuelle est inadmissible » (article 7). Deux procédures peuvent s'appliquer aux violations du code de déontologie : une procédure engagée d'office<sup>98</sup> et une procédure de réclamation. Même si le nombre de réclamations progresse<sup>99</sup>, le Conseil de la presse n'a pas le pouvoir d'imposer la mise en œuvre de ses décisions<sup>100</sup> et les organes de presse ne sont pas tenus de les publier. Il semble que faute de sanctions, cet organe ne parvienne guère à répondre aux préoccupations des victimes potentielles du discours de haine et des groupes stigmatisés dans les médias<sup>101</sup>.
49. En 2016, le Conseil fédéral du Parlement autrichien a publié un Livre vert intitulé « le courage numérique » qui analyse divers aspects juridiques, éthiques et sociétaux du discours de haine en ligne, reconnaissant la prévalence croissante du problème<sup>102</sup>. En 2018, le ministre fédéral des Affaires constitutionnelles, des Réformes, de la Déréglementation et de la Justice a conclu un accord selon lequel Facebook vérifiera les notifications de contenus illicites concernant le discours de haine dans les 24 heures et supprimera ou verrouillera ces contenus<sup>103</sup>. Le statut

<sup>93</sup> RPG n° 15, paragraphe 6, et son Exposé des motifs, paragraphes 114 à 129.

<sup>94</sup> GRECO (2017) : 12-13.

<sup>95</sup> Voir <https://rm.coe.int/16806fe487>.

<sup>96</sup> Voir, par exemple, la Résolution 2275 (2019) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le rôle et les responsabilités des dirigeants politiques dans la lutte contre le discours de haine et l'intolérance.

<sup>97</sup> Voir la liste des [membres](#).

<sup>98</sup> Cette procédure peut être engagée d'office par le Conseil de la presse pour toute violation potentielle du Code de déontologie commise par tout organe de presse ou tout site internet correspondant.

<sup>99</sup> [https://presserat.at/show\\_content.php?sid=89](https://presserat.at/show_content.php?sid=89)

<sup>100</sup> Le Conseil de la presse publie ses décisions sur son site internet et/ou prononce simplement une déclaration sur l'affaire.

<sup>101</sup> Article 19, op.cit. : 43.

<sup>102</sup> [www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/Gruenbuch\\_Digitale\\_Courage\\_Republik\\_Oesterreich\\_Bundesrat.pdf](http://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/Gruenbuch_Digitale_Courage_Republik_Oesterreich_Bundesrat.pdf).

<sup>103</sup> [Anfragebeantwortung](#) 348/AB, 26.4.2018 ; FRA de l'UE (2019a) : 96.

de « signaleur de confiance » de l'ONG ZARA, qui travaille dans le domaine du discours de haine en ligne pour le compte de la Chancellerie fédérale<sup>104</sup>, a aussi eu un impact positif sur l'augmentation du taux de suppression des contenus illicites<sup>105</sup>. De plus, les utilisateurs d'internet et la société civile peuvent signaler les contenus racistes par l'intermédiaire du Bureau de signalement en ligne sur le site internet du Bureau fédéral pour la protection de la Constitution et la lutte contre le terrorisme (BVT)<sup>106</sup>.

- **Application du droit civil, administratif et pénal contre le discours de haine**

50. L'ECRI recommande aux États membres de clarifier l'étendue et l'applicabilité de la responsabilité en droit civil et administratif en cas de recours au discours de haine. Elle leur recommande par ailleurs de prendre des mesures appropriées et efficaces de droit pénal contre le recours au discours de haine en public lorsque celui-ci a pour but d'inciter à commettre des actes de violence, d'intimidation, d'hostilité ou de discrimination, ou lorsque l'on peut raisonnablement s'attendre à ce qu'il ait cet effet, pourvu qu'aucune autre mesure moins restrictive ne soit efficace et que le droit à la liberté d'expression soit respecté<sup>107</sup>.
51. L'article 1330 du Code civil prévoit une action civile et protège contre toute violation de la dignité humaine par attaques verbales, blessures ou moquerie. L'ECRI n'a pas réussi à recueillir de données sur l'application de cet article aux cas de discours de haine. De même, si certaines dispositions comme celles qui concernent l'interdiction du harcèlement dans la loi sur l'égalité de traitement (article 35) peuvent être invoquées en théorie, il n'existe pas de jurisprudence sur le « discours de haine » qui soit fondée sur cette loi<sup>108</sup>. L'ECRI a été informée que le manque de connaissance des recours disponibles par les victimes, la nature extrêmement complexe et fragmentée de la législation sur l'égalité (voir aussi les paragraphes 97 à 99), ainsi que les frais de justice dans les affaires civiles étaient les principaux facteurs de l'utilisation apparemment inefficace de ces dispositions<sup>109</sup>.
52. En ce qui concerne les médias, en particulier la loi sur le service public de l'audiovisuel (la loi sur l'ÖRF) et la loi sur les services de médias audiovisuels (AMSA), qui régleme la radiodiffusion privée, contiennent des dispositions visant à protéger la dignité humaine et à interdire toute incitation à la haine fondée sur plusieurs motifs, dont « la race, le sexe, la religion et la nationalité »<sup>110</sup>. L'Autorité fédérale autrichienne des télécommunications (KommAustria) reçoit les réclamations relatives aux violations de ces deux lois et peut agir d'office dans certaines circonstances. Les sanctions infligées en cas de violation varient de la suspension provisoire de l'émission à la révocation de la licence, en passant par des amendes administratives. Les autorités n'ont communiqué à l'ECRI aucune information sur le nombre de décisions concernant le discours de haine ou sur leur issue devant KommAustria<sup>111</sup>.
53. S'agissant d'internet, les obligations et l'étendue de la responsabilité des fournisseurs de services en ligne sont réglementées par la loi sur le commerce en

<sup>104</sup> ZARA (2017) : 9.

<sup>105</sup> Commission européenne de l'UE (2019), Code de conduite visant à combattre les discours de haine illégaux en ligne – Résultats de la 4<sup>e</sup> évaluation.

<sup>106</sup> Les autorités ont informé l'ECRI que 3 523 incidents avaient été signalés en 2017 et 3 124 en 2016.

<sup>107</sup> RPG n° 15 de l'ECRI, paragraphes 8 et 10.

<sup>108</sup> Article 19 (2018), op.cit. : 29.

<sup>109</sup> Voir également ibid. 30.

<sup>110</sup> Article 10 (1) et (2) de la loi sur l'ÖRF et article 30(1) et (2) de l'AMSA.

<sup>111</sup> La [base de données](#) du site internet de KommAustria ne donne pas non plus une idée cohérente de ces affaires.

ligne<sup>112</sup>, qui prévoit des procédures « de notification et de retrait » pour les hébergeurs<sup>113</sup>. Cette loi oblige les hébergeurs à supprimer les contenus « illicites », qui comprennent le discours de haine, moyennant un préavis ; ils ne sont pas tenus de surveiller par ailleurs les contenus émanant de tiers<sup>114</sup>. Cette loi est applicable aux seuls hébergeurs, et pas aux fournisseurs de contenus qui sont couverts par la loi sur les médias<sup>115</sup>. Dans ce contexte, il convient de préciser qu'en janvier 2018, la Cour suprême autrichienne a transmis un ensemble de questions à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour clarification du champ d'application de la Directive de l'UE sur le commerce électronique, en particulier sur l'absence d'obligation générale d'exercer une surveillance et sur le privilège de la responsabilité des hébergeurs<sup>116</sup>. Dans un arrêt du 3 octobre 2019, la CJUE<sup>117</sup> a conclu que le droit de l'UE ne s'oppose pas à ce qu'un hébergeur comme Facebook se voie enjoindre de supprimer des commentaires identiques et, sous certaines conditions, équivalents à un commentaire déclaré illicite précédemment. De plus, la CJUE a estimé que le droit de l'UE ne s'oppose pas non plus à ce qu'une telle injonction produise des effets à l'échelle mondiale.

54. Les autorités ont informé l'ECRI qu'un groupe de travail composé d'experts de la Fédération et des *Länder* est actuellement mis en place pour élaborer la base juridique de mesures effectives contre la haine en ligne. L'ECRI se félicite de cette initiative. Dans le même registre, les autorités ont aussi informé l'ECRI qu'une nouvelle loi, la « loi fédérale sur la diligence et la responsabilité sur internet »<sup>118</sup>, a été proposée en avril 2019, afin de lutter contre le discours de haine en ligne en imposant aux utilisateurs des réseaux sociaux et aux commentateurs en ligne de donner leur véritable identité sur les plateformes en ligne<sup>119</sup>, qui seraient ensuite chargées de vérifier les informations. L'ECRI a connaissance du vaste débat public<sup>120</sup> qui entoure l'adoption proposée de cette loi et des risques potentiels qu'elle implique en lien avec la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée. Elle rappelle donc que toute restriction de ces libertés doit être proportionnée au but légitime poursuivi et nécessaire dans une société démocratique, comme l'exige la Convention européenne des droits de l'homme<sup>121</sup>.

<sup>112</sup> Cette loi a transposé dans le droit interne la Directive n° 2000/31/CE de l'UE sur le commerce électronique, qui est le principal instrument juridique réglementant la responsabilité des intermédiaires pour les contenus générés par les utilisateurs dans l'UE et ses États membres.

<sup>113</sup> À cet égard, les ministères fédéraux ont établi en mai 2018 une fiche thématique qui sert de base aux discussions et aux nouveaux échanges sur le thème de la responsabilité des prestataires.

<sup>114</sup> L'article 18 dispose que « les prestataires de services d'hébergement » n'ont pas d'obligation générale de surveiller les informations qu'ils stockent, transmettent ou mettent à disposition, ou de rechercher activement des faits ou des circonstances révélant une activité illicite » (article 15 de la Directive de l'UE).

<sup>115</sup> Selon la loi sur les médias, les victimes de diffamation, insultes ou calomnie ont droit à une indemnisation financière si l'infraction a été commise dans les médias. Les victimes peuvent aussi exiger la suppression de la/des déclaration(s) après qu'une condamnation pénale a été prononcée ou, si l'auteur a été perdu de vue ou que les poursuites/la condamnation ne sont pas possibles, la publication de l'arrêt par l'organe de presse (articles 6, 33, 36).

<sup>116</sup> L'article 14 de la Directive de l'UE sur le commerce électronique dégage un hébergeur de toute responsabilité à l'égard des informations stockées par un utilisateur si l'hébergeur n'a pas effectivement connaissance du contenu illicite.

<sup>117</sup> *Eva Glawischnig-Piesczek c. Facebook Ireland Ltd* (affaire C-18/18, ECLI:EU:C:2019:821). Dans cette affaire, la requérante, une députée autrichienne, a poursuivi Facebook Ireland devant les tribunaux autrichiens. Elle demandait à ce qu'il soit ordonné à Facebook Ireland d'effacer un commentaire publié par un utilisateur sur ce réseau social qui portait atteinte à son honneur ainsi que des allégations identiques et/ou de contenu équivalent. Voir le [communiqué de presse](#) et l'[arrêt](#) de la CJUE.

<sup>118</sup> Ce [projet de loi](#) est qualifié d'« interdiction du masque numérique » dans les discussions publiques.

<sup>119</sup> Le projet de loi couvre les plateformes affichant plus de 100 000 utilisateurs enregistrés et un chiffre d'affaires annuel supérieur à 500 000 euros.

<sup>120</sup> Politico (2019). Les ONG ont publié des avis critiques sur ce projet de loi. Voir Amnesty International Österreich (2019) ; ZARA (2019).

<sup>121</sup> Au sujet de la responsabilité des portails d'information sur internet pour les commentaires en ligne injurieux, voir – entre autres – les affaires *Delfi AS c. Estonie* (GC, n° 64569/09, 16.6.2015) et *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete et Index.hu Zrt c. Hongrie* (n° 22947/13, 2.2.2016) de la CrEDH.

55. L'article 283 du Code pénal semble être le principal recours contre l'utilisation du discours de haine dans un contexte public et l'ECRI prend note avec satisfaction de plusieurs modifications qui ont été apportées afin d'élargir son champ d'application : l'article 283 (1) est aujourd'hui applicable aux affaires d'incitation à la haine ou à la violence contre un groupe de personnes mais aussi contre une personne donnée<sup>122</sup>. De plus, en 2016, l'infraction pénale de cyberharcèlement visée par l'article 107 (c) a été introduite pour lutter contre le discours de haine en ligne notamment. Les données relatives aux condamnations prononcées ces dernières années en vertu de l'article 283 ont été présentées ci-dessus (paragraphe 32) et leur niveau reste relativement faible. Par exemple, le cas d'un poème raciste d'un adjoint au maire du FPÖ (paragraphe 35) n'a pas donné lieu à des poursuites pénales. À cet égard, l'ECRI rappelle que les autorités devraient veiller à ce que toute personne qui se livre à un discours de haine tel que visé par l'article 283 du Code pénal soit dûment poursuivie et sanctionnée. L'ECRI note également que si d'autres infractions pénales comme la calomnie (article 111) et les insultes (article 115) peuvent aussi être invoquées dans la pratique dans les affaires de discours de haine, ces infractions relèvent d'accusations privées et par conséquent, ne peuvent pas faire l'objet d'enquêtes et de poursuites d'office par la police et par le parquet.
56. L'ECRI a aussi recommandé à l'Autriche, dans son dernier rapport, 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. Malheureusement, la procédure de ratification n'est pas encore arrivée à son terme. L'ECRI réitère donc vivement sa recommandation.

## **B. Violence motivée par la haine**

57. En général, la Police fédérale autrichienne n'utilise pas l'expression « infractions motivées par la haine » dans ses procédures d'enregistrement. Toutefois, la catégorie « infractions à motivation politique » se subdivise en quatre sous-catégories : extrême droite/extrémisme, xénophobie/racisme, antisémitisme et islamophobie. Le rapport annuel de la BVT comprend un certain nombre de données et une décomposition des chiffres sur les cas relevant de l'extrême droite/extrémisme, et de ceux portant sur certaines infractions particulièrement pertinentes, comme les atteintes à l'intégrité physique, les menaces et les dommages matériels<sup>123</sup>. Ainsi, 1 075 infractions à motivation politique ont été signalées en 2018, en légère hausse par rapport à 2017 (1 063)<sup>124</sup>. Sur ces 1 075 infractions, 732 (68.1 %) relevaient de l'extrême droite/extrémisme, 236 (22 %) de la xénophobie/du racisme, 49 (4.6 %) de l'antisémitisme et 22 (2 %) de l'islamophobie. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 31 mars 2019, le Bureau de lutte contre la discrimination de la Styrie a enregistré dans ce Land 28 insultes islamophobes (en particulier contre des femmes musulmanes), 11 insultes fondées sur l'appartenance ethnique et sept sur la couleur de la peau, ainsi que cinq agressions physiques (motivées par l'appartenance ethnique pour l'une et sur la religion pour les quatre autres).
58. Les données fournies par les ONG montrent que le nombre d'infractions motivées par la haine est plus élevé. Selon Dokustelle, 540 cas de violence et de menaces visant des musulmans, notamment des femmes, consistant parfois à leur arracher leur voile ou leur foulard ou à leur cracher dessus, ont été enregistrés en 2018 (contre 309 en 2017)<sup>125</sup>. L'ECRI appelle toujours à prendre des mesures

<sup>122</sup> En 2017, la Cour suprême autrichienne a estimé que les demandeurs d'asile relevaient également de la protection de la première phrase de l'article 283(1) du Code pénal. Voir Oberster Gerichtshof (OGH), 5.4.2017, [15 Os 25/17s](#).

<sup>123</sup> FRA de l'UE (2018a) : 29.

<sup>124</sup> Verfassungsschutzbericht (2018) : 33.

<sup>125</sup> Dokustelle (2019) : 30.

vigoureuses pour prévenir et sanctionner de telles agressions, car ce type d'humiliation publique porte atteinte à la dignité humaine, provoque peur et isolement et fait obstacle à l'intégration. Le Forum contre l'antisémitisme a aussi signalé 503 cas d'antisémitisme en 2017 et 477 en 2016<sup>126</sup>. Récemment, l'exposition, dans un parc viennois, de portraits de survivants de l'Holocauste a été vandalisée à trois reprises, provoquant l'indignation de l'opinion publique<sup>127</sup>.

59. Pour certains organismes spécialisés et groupes de la société civile, le faible taux de signalement des infractions motivées par la haine<sup>128</sup> s'explique en particulier par le fait que les victimes n'ont pas confiance dans les autorités répressives. Une enquête menée récemment par la FRA de l'UE auprès de personnes d'ascendance africaine a pointé du doigt ce même problème, constatant que les personnes interrogées en Autriche étaient celles qui avaient le moins confiance dans la police<sup>129</sup>. Les autorités ont informé l'ECRI de l'existence de l'initiative « Gemeinsam Sicher » (ensemble en toute sécurité)<sup>130</sup>, qui vise à rapprocher la police des citoyens, et que l'ECRI considère comme **une pratique prometteuse**. Quoiqu'il en soit, l'ECRI relève que le faible taux de signalement compromet toute évaluation de l'efficacité de la réponse aux infractions motivées par la haine et incite donc les autorités à mettre en place des mesures de restauration de la confiance pour renforcer les liens entre la police et les catégories vulnérables, en particulier les communautés noires et musulmanes.
60. L'ECRI recommande aux autorités de faciliter une coopération plus étroite et d'institutionnaliser un dialogue continu entre la police et les groupes exposés aux infractions motivées par la haine, en particulier les communautés noires et musulmanes.
61. Dans son cinquième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de mettre en place un système d'enregistrement et de suivi des incidents racistes, homophobes et transphobes permettant de contrôler dans quelle mesure ils sont transmis au parquet et font l'objet d'une action en justice. L'ECRI note que la police<sup>131</sup> n'est actuellement pas tenue de consigner, dans ses rapports, la motivation éventuelle fondée sur les préjugés d'une infraction<sup>132</sup>. En outre, la motivation raciste en tant que circonstance aggravante visée par l'article 33 du Code pénal n'est prise en compte à l'heure actuelle qu'à la fin d'un procès lorsque la condamnation a été prononcée et que la peine doit encore être déterminée. L'ECRI craint que cela ne permette pas de dresser un tableau complet des infractions motivées par la haine, y compris la violence, pour apporter une réponse adéquate, et rappelle qu'un mécanisme de collecte de données efficace, uniforme et obligatoire pour les statistiques policières en matière de criminalité est essentiel pour se faire une idée claire de l'étendue des infractions motivées par la haine.
62. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble intégrée et

<sup>126</sup> Das Forum gegen Antisemitismus (FgA) (2018) : 28-29.

<sup>127</sup> DW (2019c).

<sup>128</sup> Ce faible taux de signalement a été confirmé par une enquête récente, dans laquelle l'Autriche affiche le taux le plus bas (8 %) parmi les personnes interrogées qui estiment avoir fait l'objet d'une discrimination fondée sur la race ou sur l'appartenance ethnique, contre une moyenne de 16 %. Voir FRA de l'UE (2018c) : 43.

<sup>129</sup> FRA de l'UE (2018c) : 30 ; FRA de l'UE (2019a) : 97.

<sup>130</sup> <https://www.gemeinsamsicher.at/index.html>.

<sup>131</sup> À ce sujet, il convient de prendre note des travaux en cours dans le cadre d'un projet de l'UE, mis en œuvre par le ministère de l'Intérieur et le ministère de la Justice, pour dégager une solution commune permettant d'enregistrer les motifs discriminatoires dans la base de données de la police.

<sup>132</sup> Dans une réponse à une [question parlementaire](#), le ministre fédéral des Affaires constitutionnelles, des Réformes, de la Déréglementation et de la Justice a signalé, en 2019, que l'Autriche ne recueillait pas systématiquement des statistiques sur les infractions motivées par la haine, et notamment par les préjugés, et que ces données ne pouvaient être collectées que par une évaluation manuelle nationale des rapports pertinents établis par le parquet et par les juges.

cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine de nature raciste et homo-/transphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.

63. Concernant les enquêtes sur les infractions motivées par la haine, l'ECRI se félicite de la création, en 2017, au sein du parquet, de services spécialisés chargés de traiter certaines infractions pénales comme l'incitation à la haine (voir l'article 283 du Code pénal et la NSPA). Elle regrette toutefois que ces services ne soient toujours pas opérationnels. Tout en se félicitant de l'adoption des lignes directrices actualisées sur l'article 283 du Code pénal, en novembre 2019<sup>133</sup>, l'ECRI encourage vivement les autorités à poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence racistes et homo-/transphobes. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les motivations fondées sur les préjugés.

### III. INTÉGRATION ET INCLUSION

#### A. Migrants

64. Fin 2018, on dénombrait en Autriche environ 2 millions de personnes issues de l'immigration (soit 23.3 % de la population)<sup>134</sup>. Les ressortissants étrangers vivant dans le pays venaient principalement d'Allemagne (192 426), de Serbie (121 348), de Turquie (117 231), de Roumanie (112 684) et de Bosnie-Herzégovine (95 839)<sup>135</sup>.
65. L'Autriche a été (avec l'Allemagne et la Suède) l'un des trois grands pays de destination des demandeurs d'asile au cours de l'afflux migratoire de 2015. L'ECRI salue la grande souplesse avec laquelle les autorités ont assumé leurs responsabilités tout en faisant face à un afflux de pas moins de 88 340 demandeurs d'asile. Pendant sa visite de contact, la délégation de l'ECRI a visité le centre de Traiskirchen où sont accueillies les personnes qui arrivent en Autriche, et elle a été impressionnée par les efforts déployés pour répondre à leurs besoins, tant physiques que psychologiques.
66. Le nombre de demandes d'asile a chuté les années suivantes : 42 285 en 2016, 24 735 en 2017 et 13 746 en 2018. Les principaux pays d'origine des demandeurs d'asile en 2018 étaient la Syrie (24.2 %), l'Afghanistan (15.4 %) et l'Iran (8.1 %)<sup>136</sup>. Selon l'UNHCR<sup>137</sup>, fin 2018, on comptait 167 195 personnes vulnérables vivant en Autriche en tant que réfugiés (128 769), demandeurs d'asile (37 364) ou apatrides (1 062). Dans la présente section, l'ECRI analyse la situation des migrants, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile, en partant du principe que plus l'intégration commence tôt, meilleurs sont les résultats.
67. La politique d'intégration de l'Autriche repose sur la loi fédérale sur l'intégration des personnes résidant légalement en Autriche sans avoir la nationalité autrichienne (dite loi sur l'intégration), qui est entrée en vigueur en juin 2017<sup>138</sup>. Cette loi régit les principales conditions cadres applicables à l'intégration des ressortissants de pays tiers vivant et s'installant en Autriche pour une longue durée.

<sup>133</sup> Erlass vom 8. November 2019 zum Leitfaden zum Tatbestand der Verhetzung (§ 283 StGB), [2. Auflage](#).

<sup>134</sup> 1 492 millions d'entre eux sont des immigrés de la première génération (nés à l'étranger) et 0,52 million sont nés en Autriche (deuxième génération).

<sup>135</sup> Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, [Zahlen Daten Indikatoren 2019](#) : 29.

<sup>136</sup> Expertenrat für Integration, *Integrationsbericht* (2019) : 17, 24.

<sup>137</sup> [Statistiques](#) de l'UNHCR.

<sup>138</sup> Cette loi s'est amplement inspirée du document intitulée 50 points d'intervention adopté en 2015. L'ECRI relève que le précurseur du cadre d'intégration était le Plan national d'action pour l'intégration (NAP.I), qui remonte à 2010.

68. La loi sur l'intégration obéit à une approche fondée sur les droits et les responsabilités : elle définit le processus d'intégration à partir des responsabilités distinctes de l'État et des mesures d'intégration concrètes des migrants. Elle met l'accent sur l'acquisition de la langue, l'éducation aux valeurs et l'orientation des personnes pouvant bénéficier de l'asile ou d'une protection subsidiaire lorsqu'elles atteignent l'âge de 15 ans<sup>139</sup>. La loi sur l'intégration prévoit également une déclaration d'intégration obligatoire. En la signant, les personnes couvertes par cette loi acceptent de souscrire aux valeurs fondamentales de l'Autriche et s'engagent à achever leur formation linguistique aux niveaux A1 et A2 et à suivre un cours d'orientation de huit heures organisé par le Fonds autrichien pour l'intégration (ÖIF). Entre juin 2017 et janvier 2019, 24 687 personnes ont suivi ces cours avec succès.
69. La loi sur l'intégration a été complétée par la loi sur l'année d'intégration (IJG), qui a été adoptée simultanément. L'IJG concerne les personnes pouvant bénéficier de l'asile ou d'une protection subsidiaire ainsi que les demandeurs d'asile ayant de fortes chances d'obtenir la reconnaissance de leur statut de réfugié, et vise principalement à approfondir l'apprentissage de la langue tel qu'il est prévu par la loi sur l'intégration au regard de l'intégration à long terme sur le marché du travail. Elle propose tout un arsenal de mesures, dont un « bilan de compétences »<sup>140</sup>, des cours d'allemand à partir du niveau A2 (le niveau A1 devant être atteint pour pouvoir bénéficier du programme), une assistance pour la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger, une éducation civique et une orientation professionnelle, ainsi qu'une formation professionnelle. Le Service public fédéral de l'emploi (AMS) supervise ce programme obligatoire d'un an en vertu de l'IJC. L'ECRI note que bien qu'aucune évaluation globale de la loi sur l'intégration ou de l'IJG n'ait été réalisée, le Conseil des experts pour l'intégration publie des rapports thématiques annuels contenant des recommandations et des exemples de cas.
70. Si elle se félicite de la législation ci-dessus et des réels efforts entrepris par diverses autorités publiques dans différents secteurs, l'ECRI observe avec regret que cette évolution positive a été inversée dernièrement par plusieurs changements législatifs, qui ont introduit des restrictions importantes aux mesures en faveur de l'intégration (voir ci-dessous, selon le cas).

#### - **Statut juridique**

71. L'Agence fédérale pour l'immigration et l'asile (BFA), placée sous la tutelle du ministère fédéral de l'Intérieur (BMI), est habilitée pour statuer en première instance au cours de la procédure de demande d'asile. Sur les 57 200 décisions définitives prises en 2018 (contre 66 300 en 2017), 48 % ont été favorables et ont accordé au demandeur le statut de réfugié (14 696), une protection subsidiaire (4 191) ou une protection humanitaire<sup>141</sup> (1 922)<sup>142</sup>. Une fois leur statut reconnu, les réfugiés obtiennent un permis de séjour de trois ans, et les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire un permis d'un an (renouvelable pour deux ans). La protection humanitaire est limitée à un an. En cas de décision

<sup>139</sup> Expert Council for Integration: Integration Report (2017) : 40. Cette limite d'âge est celle de la scolarité obligatoire, qui permet aux jeunes réfugiés d'acquérir les connaissances requises de la langue allemande, ainsi que des valeurs et principes de base.

<sup>140</sup> Le bilan de compétences est utilisé pour évaluer les compétences, les qualifications et les connaissances linguistiques des réfugiés. Cet outil aide le Service public autrichien de l'emploi (AMS) à juger de l'employabilité d'un individu et/ou de ses besoins de formation et d'assistance complémentaires. Avant l'adoption de l'IJC, l'AMS Vienne a mis en place une version pilote du bilan de compétences en 2015 et l'a testé pour une première cohorte de 898 réfugiés. Parlement européen (2017) ; Commission de l'UE (2018a) ; Commission de l'UE (2018b) ; UNHCR (2019b).

<sup>141</sup> Ce statut, qui donne droit à un permis de séjour exceptionnel, est accordé au titre de l'article 56 de la loi sur l'asile 2005 (« Titre de séjour pour circonstances particulièrement exceptionnelles »). Pour plus d'informations, voir Bassermann, M. (2019) ; Lukits, R. (2017).

<sup>142</sup> Integrationbericht (2019) : 26. Les statistiques relatives aux demandes d'asile sont disponibles sur le [site internet](#) du ministère fédéral de l'Intérieur (BMI).

défavorable, les demandeurs d'asile peuvent introduire un recours devant le Tribunal administratif fédéral.

72. Conformément à la loi sur l'asile, les demandeurs d'asile peuvent contacter les organisations proposant des conseils juridiques gratuits pendant le processus de recours. Deux organisations à but non lucratif, ARGE Rechtsberatung (Diakonie et Volkshilfe) et Verein Menschenrechte Österreich, ont conclu un contrat avec le ministère de la Justice et fournissent de tels avis juridiques. Cet accord arrivera à son terme après l'adoption de la loi sur l'Agence fédérale pour les soins et l'assistance<sup>143</sup> (l'Agence) en juin 2019. L'Agence deviendra opérationnelle en janvier 2021 et sera subordonnée au ministère fédéral de l'Intérieur (BMI). Elle fournira des conseils juridiques aux demandeurs d'asile et toute aide éventuelle au retour dans leur pays d'origine. Plusieurs organisations<sup>144</sup>, y compris l'UNHCR et le HCDH, ont exprimé de vives préoccupations quant à l'indépendance de cette agence et considèrent que cela compromet l'état de droit, le BMI étant aussi l'autorité qui statue sur les demandes d'asile. De l'avis de l'ECRI, ce changement soulève de graves questions en termes d'indépendance et de transparence, ce qui pourrait conduire à un conflit d'intérêts potentiel ou réel dans la détermination du statut des demandeurs d'asile.

73. L'ECRI recommande aux autorités de mettre davantage l'accent sur l'indépendance institutionnelle et structurelle de la future Agence fédérale pour les soins et l'assistance et de veiller à ce qu'une aide et des conseils juridiques gratuits soient fournis aux demandeurs d'asile par une structure totalement indépendante.

74. L'ECRI considère que les personnes sont plus susceptibles de s'intégrer si elles obtiennent la citoyenneté du pays dans lequel elles vivent et si elles ont les mêmes droits que les ressortissants nationaux. Par ailleurs, la naturalisation est un facteur important de l'amélioration du bien-être des migrants<sup>145</sup> et les États devraient faciliter ce processus plutôt que de l'entraver. Après la modification de la loi sur la naturalisation intervenue en septembre 2018, la durée de résidence requise des réfugiés pour obtenir la citoyenneté est passée de 6 à 10 ans, à condition que d'autres critères d'attribution<sup>146</sup> soient également remplis. L'ECRI regrette cette régression<sup>147</sup>. Pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire, le délai de carence est de 15 ans, ce que l'ECRI juge excessif. En revanche, l'ECRI prend note avec satisfaction de la disposition qui prévoit de faciliter la naturalisation sur la base des efforts d'intégration.

#### - **Regroupement familial**

75. L'ECRI regrette que les conditions du regroupement familial des personnes ayant obtenu le statut de réfugié en vertu de la loi sur l'asile, qui couvre uniquement les conjoints et les enfants mineurs<sup>148</sup>, aient été de nouveau restreintes en 2016 avec l'introduction d'un délai maximum de trois mois pour le dépôt des demandes après la date de reconnaissance du statut. Outre ce délai, des conditions supplémentaires, comme des revenus suffisants, une couverture maladie et un logement stable, doivent être remplies<sup>149</sup>. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire ne peuvent demander le regroupement familial qu'après un délai de

<sup>143</sup> Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU-Errichtungsgesetz – BBU-G).

<sup>144</sup> UNHCR (2019a) ; HCDH (2019). Voir aussi Agenda Asyl (2019) et FRA de l'UE (2019b).

<sup>145</sup> Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2016.

<sup>146</sup> Des revenus suffisants au cours des trois dernières années ; une preuve de la connaissance (B1) de la langue allemande ; l'achèvement avec succès du cours d'intégration ; l'absence de casier judiciaire.

<sup>147</sup> L'UNHCR considère, à titre de bonne pratique, que la durée minimale de résidence exigée pour prétendre à la naturalisation ne devrait pas excéder cinq ans pour les réfugiés.

<sup>148</sup> Selon la décision de la Haute cour administrative, les frères et sœurs ne sont pas considérés comme des membres de la famille pouvant prétendre au regroupement.

<sup>149</sup> Base de données Asylum Information Database - AIDA (2018) : 114.

carence de trois ans, sous réserve de satisfaire à des conditions supplémentaires. Le coût des demandes de visa, nécessaires à la procédure, a aussi été relevé<sup>150</sup>. L'ECRI estime que les mesures visant à limiter ou à retarder le regroupement familial entraînent des souffrances humaines inutiles et nuisent à l'intégration<sup>151</sup>. Les procédures de regroupement familial devraient être accessibles, abordables, proportionnées et rapides.

76. L'ECRI recommande de modifier la loi sur l'asile pour créer davantage de catégories de personnes admissibles au regroupement familial et permettre aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire d'accéder plus tôt au regroupement familial, en tenant compte du droit au respect de la vie familiale et afin d'améliorer leur intégration.

#### - **Cours de langue**

77. Sachant que la langue est un facteur incontournable de l'intégration et de l'inclusion, l'ECRI note avec satisfaction que la loi sur l'intégration concerne en particulier l'acquisition de la langue locale, comme on l'a vu plus haut. Dès qu'ils se voient accorder une protection, les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire ont gratuitement accès aux cours d'allemand proposés par l'AMS et/ou l'ÖIF. Les autorités ont informé l'ECRI qu'il existait environ 20 000 places disponibles chaque année pour ces cours.

78. L'ECRI regrette qu'en raison d'une modification récente de la loi sur l'asile, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2018, la possibilité offerte aux demandeurs d'asile ayant une forte probabilité d'obtenir la reconnaissance de leur statut de réfugié (paragraphe 69) de bénéficier des cours de langues dépende désormais des moyens financiers disponibles, l'aide à l'intégration accordée à ces personnes étant de ce fait très difficile à obtenir au niveau fédéral. Certains *Länder*, comme la ville de Vienne, tentent de combler cette lacune en proposant des cours d'allemand gratuits aux demandeurs d'asile dans le cadre du projet StartWien, ce que l'ECRI considère comme une **bonne pratique**. L'ECRI encourage vivement les autorités à répondre aux besoins d'apprentissage linguistique de tous les migrants selon le principe d'intégration dès le début<sup>152</sup>. Par ailleurs, l'ECRI se félicite de la multitude de cours d'allemands offerts dans les différents *Länder* à ceux dont le statut est reconnu. Ainsi, des cours de ce type ont été organisés par le service municipal 17 (MA 17) de Vienne en coopération avec des prestataires qualifiés proposant des programmes plus personnalisés, et notamment des cours destinés aux femmes et aux jeunes adultes de 15 à 25 ans.

#### - **Prestations sociales**

79. L'ECRI note que le système autrichien des prestations minimum en fonction des besoins (BMS) a constitué un important facteur d'intégration des personnes reconnues comme réfugiées ou bénéficiant d'une protection subsidiaire<sup>153</sup>. Basé sur un accord entre la Fédération et les *Länder*, le BMS verse une allocation sociale sous forme de prestations en numéraire destinées à couvrir les frais de subsistance, de logement et de soins de santé. La répartition des bénéficiaires du BMS dans les diverses provinces fédérales était extrêmement inégale, chaque *Land* ayant adopté son propre système avec des paramètres différents. Près de la

<sup>150</sup> Des frais de 20 euros par personne de plus de six ans et de 100 euros par personne de moins de six ans doivent être acquittés pour toute demande de regroupement familial déposée en vertu de la loi sur l'asile, ce qui fait du regroupement familial la procédure la plus onéreuse dans les ambassades autrichiennes.

<sup>151</sup> Voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2016.

<sup>152</sup> Voir le [Rapport](#) relatif à l'enquête 2018 du Conseil de l'Europe et de l'Association des organismes certificateurs en langue en Europe (ALTE) sur les politiques linguistiques et la connaissance de la société à l'intention des migrants.

<sup>153</sup> Toutes les personnes capables de travailler et ayant le droit de séjourner en Autriche de façon permanente peuvent prétendre au BMS. Cela comprend les réfugiés et les bénéficiaires d'une protection subsidiaire. Le BMS peut être demandé en tant que revenu complémentaire, lorsque le revenu minimum fixé n'est pas atteint.

moitié (161 900, 49 %) des bénéficiaires du BMS en 2017 étaient des ressortissants étrangers. Parmi eux, un peu plus de la moitié (approximativement 88 000, ou 55 %) étaient des personnes ayant le droit de bénéficier de l'asile ou d'une protection subsidiaire<sup>154</sup>.

80. L'ECRI relève que dans certains *Länder*, comme la Basse-Autriche et Salzbourg, les personnes ayant droit à une protection subsidiaire ne pouvaient pas prétendre aux prestations minimums en fonction des besoins et bénéficiaient uniquement des aides fédérales pour les soins de base<sup>155</sup>, qui sont nettement moins élevées. Des organisations de la société civile se sont dit préoccupées par les conditions déplorables dans lesquelles vivent ces personnes. De plus, des affaires concernant les limitations de prestations sociales introduites par plusieurs *Länder* ont été portées ces dernières années devant la Cour constitutionnelle autrichienne. Ainsi, la règle suivant laquelle la Basse-Autriche a accordé des prestations restreintes aux personnes ayant résidé en Autriche moins de cinq ans a été jugée inconstitutionnelle<sup>156</sup>. Dans un arrêt faisant suite à une demande de décision préjudicielle introduite par le Tribunal administratif régional de la Haute-Autriche, la CJUE a estimé que le droit de l'UE empêchait une réglementation nationale d'octroyer aux réfugiés bénéficiant d'un droit de séjour temporaire des prestations d'assistance sociale d'un montant inférieur à celles versées aux ressortissants nationaux ou aux réfugiés bénéficiant d'un droit de séjour permanent<sup>157</sup>. L'ECRI estime que l'existence de disparités importantes entre les *Länder* dans l'allocation des prestations sociales pourrait entraîner de fortes migrations intérieures, compromettant ainsi l'intégration générale dans le pays.
81. Le système BMS est en passe d'être remplacé par la nouvelle loi sur la protection sociale adoptée en mai 2019<sup>158</sup>. Cette loi conditionne au départ l'octroi des prestations sociales au niveau de maîtrise de la langue : le taux plein pourra être perçu uniquement lorsque le bénéficiaire possède une bonne maîtrise de l'allemand (niveau B1) ou de l'anglais (niveau C1). Or, en décembre 2019, la Cour constitutionnelle a déclaré cette disposition non conforme à la Constitution et l'a annulée<sup>159</sup>.

### - **Éducation**

82. L'ECRI prend note avec satisfaction des efforts continus déployés par les autorités pour favoriser une amélioration des résultats scolaires parmi les enfants migrants. Tous les enfants sont les bienvenus dès les premiers instants dans le système éducatif et bénéficient d'une aide de l'État pour acquérir un niveau d'allemand suffisant pour leur permettre de suivre parfaitement le cursus scolaire sur un pied d'égalité avec les autres élèves. L'ECRI se félicite de cette mesure, ainsi que des cours spécifiques d'allemand, de l'allocation de financements supplémentaires aux gouvernements des *Länder* pour le soutien linguistique<sup>160</sup> et des « cours relais » destinés aux enfants migrants connaissant mal l'allemand<sup>161</sup>. Depuis l'afflux migratoire de 2015, le ministère fédéral de l'Éducation a mis en place des « équipes mobiles interculturelles » (MIT) en réponse au nombre croissant

<sup>154</sup> Conseil d'experts pour l'intégration (2018) : 69.

<sup>155</sup> Les soins de base peuvent être assurés sous trois formes différentes. Article 9(1) à (3) de la GVV, article 15a de la B-VG et lois des provinces fédérales sur les soins de base. Voir la base de données Asylum Information Database - AIDA (2018) : 72.

<sup>156</sup> VfGH, Entscheidung G 136/2017-19 ua.\* 7.3.2018.

<sup>157</sup> Ayubi c. Bezirkshauptmannschaft Linz-Land (affaire C-713/17, ECLI:EU:C:2018:929).

<sup>158</sup> Sozialhilfe-Grundsatzgesetz und Sozialhilfe-Statistikgesetz sowie Änderung des Integrationsgesetzes-IntG.

<sup>159</sup> VfGH, Entscheidung G 164/2019-25, G 171/2019-24, 12.12.2019.

<sup>160</sup> À partir de l'année scolaire 2018-19, les étudiants ne maîtrisant pas suffisamment l'allemand peuvent s'inscrire à des cours de soutien pendant quatre trimestres au plus (soit 15 cours d'allemand deuxième langue en primaire et 20 cours au premier cycle de l'enseignement secondaire).

<sup>161</sup> Un cours relais a été créé par le ministère de l'Éducation pour les enfants ayant un bon niveau scolaire qui souhaitent poursuivre leurs études. Les autorités ont informé l'ECRI que 269 cours relais s'adressant à 4 500 adolescents avaient été organisés.

d'élèves migrants, dont l'ECRI estime qu'il s'agit d'une **pratique prometteuse**. Les MIT aident les écoles, les enseignants, les parents et les élèves, et secondent les psychologues scolaires pour mettre en place des mesures préventives et prodiguer des conseils<sup>162</sup>. Des mesures correctives spécifiques ont aussi été conçues pour les jeunes issus de l'immigration qui sont considérés comme des décrocheurs scolaires potentiels.

83. Malgré ces efforts, les mauvais résultats scolaires des élèves issus de l'immigration restent particulièrement marqués. Les élèves issus de l'immigration (nés dans le pays d'accueil ou à l'étranger, dont les deux parents sont nés à l'étranger) sont plus de deux fois plus susceptibles que leurs camarades non issus de l'immigration de ne pas atteindre le niveau de compétences de base<sup>163</sup>.
84. Divers interlocuteurs ont indiqué à l'ECRI que la situation des enfants demandeurs d'asile âgés de 15 à 18 ans était particulièrement difficile, car ils ne sont plus concernés par la scolarité obligatoire (« Schulpflicht »), mais pas non plus soumis à la formation obligatoire (« Ausbildungspflicht »). Certains *Länder* tentent de combler cette lacune en proposant différentes options, comme le Collège de la jeunesse de la ville de Vienne qui offre des cours gratuits aux jeunes de 15 à 25 ans afin de les préparer au secondaire, à la formation professionnelle ou à un emploi permanent.

#### - **Emploi**

85. En 2018, 23 % de la main-d'œuvre étaient issus de l'immigration (17 % en 2008) en Autriche et le taux d'emploi des 15-64 ans entrant dans cette catégorie s'élevait à 66 % (contre 75 % pour ceux qui n'étaient pas issus de l'immigration)<sup>164</sup>. Les autorités ont informé l'ECRI que quelque 30 000 réfugiés reconnus ou bénéficiaires d'une protection subsidiaire étaient inscrits comme demandeurs d'emploi. Dans le même temps, le nombre de programmes d'apprentissage disponibles<sup>165</sup> ne pouvant être pourvus est en augmentation, notamment dans les *Länder* situés dans l'ouest de l'Autriche. À cet égard, l'ECRI regrette que les demandeurs d'asile ne soient plus habilités à participer à des programmes d'apprentissage après la modification de la loi en 2017<sup>166</sup>.
86. L'ECRI juge positives les mesures prises récemment par les agences pour l'emploi afin d'intégrer rapidement les demandeurs d'asile, en particulier ceux qui ont de fortes chances d'être reconnus, et les réfugiés sur le marché du travail. Ainsi, le service public de l'emploi (AMS) réalise des bilans de compétences (paragraphe 69). Toutefois, en raison des coupes budgétaires subies par l'AMS, ces bilans ne peuvent être maintenus au même niveau que les années précédentes. L'AMS organise aussi régulièrement, en coopération avec d'autres organismes, des réunions avec des migrants afin qu'ils entrent directement en contact avec des entreprises et des employeurs potentiels.
87. L'ECRI a été informée de l'existence d'une pénurie de main-d'œuvre de quelque 162 000 personnes<sup>167</sup> dans le pays dans un certain nombre de secteurs et estime que les réfugiés et les demandeurs d'asile pourraient contribuer à y remédier, en particulier dans le secteur hospitalier et dans la restauration, où la demande est

<sup>162</sup> Commission européenne/EACEA/Eurydice (2019) : 112.

<sup>163</sup> OCDE (2018) : 20.

<sup>164</sup> Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, Migration und Integration, [Zahlen Daten Indikatoren 2019](#) : 56, 58.

<sup>165</sup> En Autriche, le système d'apprentissage revêt une grande importance et propose un dispositif d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en alternance, associant une formation en entreprise et des cours en établissement professionnel. Voir ministère fédéral du Numérique et des Affaires économiques (2018).

<sup>166</sup> L'ECRI note que malgré ce changement, les demandeurs d'asile qui avaient déjà commencé un programme d'apprentissage peuvent l'achever.

<sup>167</sup> Informations reçues de la Chambre de commerce fédérale autrichienne.

forte. Dans ce contexte, l'ECRI met en avant le projet interrégional de placement des apprentis « b.mobile » destiné aux jeunes réfugiés<sup>168</sup>, lancé à l'initiative de la Chambre fédérale de commerce (WKO), de l'AMS et des ministères fédéraux de l'Économie et du Travail, à titre de **pratique prometteuse**. Pendant sa visite de contact, l'ECRI a aussi été particulièrement intéressée par le programme de « Mentorat pour les migrants » géré par le Fonds d'intégration autrichien (ÖIF), l'AMS et la WKO afin d'aider les personnes compétentes issues de l'immigration à entrer sur le marché du travail grâce aux réseaux de leurs mentors.

88. L'ECRI se félicite aussi des activités de la Charte de la diversité<sup>169</sup>, qui a été librement signée par 240 entreprises et institutions des secteurs public et privé. Elle estime que cette excellente initiative, qui est fondée sur la motivation intrinsèque d'organisations souhaitant promouvoir la diversité, pourrait être menée plus loin.

89. L'ECRI recommande aux autorités de réaliser, en coopération avec les organisations patronales et salariales, une analyse des besoins dans les secteurs qui sont confrontés à une grave pénurie de main-d'œuvre et d'élaborer dans ces domaines des programmes d'apprentissage sur mesure pour tous les migrants, y compris les demandeurs d'asile.

## B. Roms

90. Il n'existe pas de statistiques officielles sur le nombre de Roms en Autriche, mais selon les estimations (du Conseil de l'Europe)<sup>170</sup>, ils seraient environ 35 000<sup>171</sup>. La Stratégie pour les Roms, qui a été adoptée en 2012, est coordonnée par le Point de contact national pour les Roms (NRCP) créé par la Chancellerie fédérale. La Plateforme de dialogue<sup>172</sup>, créée par le NRCP, est destinée à assurer le contrôle effectif de la mise en œuvre de la Stratégie et promeut les échanges de bonnes pratiques. Selon des groupes de la société civile, les structures de coordination horizontale (entre les ministères) et verticale (avec les échelles fédérale et locales) et la prise en compte systématique de la question de l'intégration des Roms par l'ensemble des institutions sont insuffisantes, et les capacités du NRCP restent limitées (une seule personne).

91. En 2017, la Stratégie pour les Roms a été mise à jour après le lancement d'une enquête et d'une consultation sur le site internet du NRCP. Bien que ce processus ait été jugé innovant afin de renforcer la participation des parties prenantes concernées, certaines ONG ont fait valoir que le niveau de participation restait faible<sup>173</sup>. Néanmoins, ce processus consultatif a abouti à la prise en compte dans la Stratégie des aspects de l'action publique concernant les « femmes » et les « jeunes », à la demande des associations roms<sup>174</sup>, et les priorités de la Stratégie pour les Roms ont été définies comme suit : i. éducation, ii. emploi, iii. lutte contre l'antitsiganisme, iv. émancipation des femmes et des jeunes filles roms, v. renforcement de la société civile rom, vi. émancipation de la jeunesse rom et

<sup>168</sup> Commission de l'UE (2019c) : 60.

<sup>169</sup> <https://www.wko.at/site/Charta-der-Vielfalt/index.html>.

<sup>170</sup> Voir le [site internet](#) du CAHROM.

<sup>171</sup> Selon les estimations de certaines ONG, ce nombre n'atteindrait pas moins de 105 000 personnes – voir Romano Centro (2018) : 7. En Autriche, les Roms sont reconnus comme une minorité nationale depuis 1993. Ce statut est limité aux Roms dits autochtones, qui vivent dans le pays depuis le XV<sup>e</sup> siècle et qui représentent 5 000 personnes. D'autres communautés roms, qui ont migré en Autriche dans les années 1960, ne bénéficient pas de ce statut. La Stratégie pour les Roms dans le pays couvre les deux groupes.

<sup>172</sup> Cette plateforme rassemble régulièrement des représentants des autorités fédérales, des Länder et des communes avec des associations de la société civile et des experts des secteurs de la science et de la recherche ; jusqu'à présent, elle a tenu 18 réunions. Voir Commission de l'UE (2019b) : 52.

<sup>173</sup> Romano Centro (2018) : 15.

<sup>174</sup> Commission de l'UE (2019b) : 49.

vii. participation<sup>175</sup>. L'ECRI note avec une satisfaction toute particulière que la lutte contre l'antitsiganisme est explicitement reconnue comme une priorité stratégique et que la Stratégie considère la reconnaissance sociale et la compréhension comme un prérequis fondamental pour la réussite de l'intégration des Roms. De même, l'ECRI se félicite de l'attention accordée aux femmes et aux jeunes filles, qui est davantage de nature à remédier aux problèmes spécifiques et à la vulnérabilité de ces personnes en raison de l'intersectionnalité entre genre et appartenance ethnique. Elle encourage donc les autorités à intégrer systématiquement la question du genre dans toutes leurs actions.

92. Au chapitre de l'éducation, l'ECRI salue les progrès réalisés en matière d'intégration des enfants roms dans le système éducatif grâce à différentes mesures prises ces dernières années. Celles-ci ont notamment consisté à réduire le nombre de décrocheurs scolaires, à faire bénéficier les étudiants d'un accompagnement professionnel, à fournir gratuitement des services de soutien après les cours et à offrir des cours de romani. La médiation scolaire et les cours parascolaires proposés aux Roms dans les écoles publiques par des ONG roms, qui, comme l'ECRI en a été informée, ont été très appréciés par les personnes qui en ont bénéficié et par les directeurs des établissements scolaires, sont considérés par l'ECRI comme de **bonnes pratiques**. Malheureusement, ce programme n'a pas pu être étendu faute de financement<sup>176</sup>. À l'heure actuelle, quatre postes de médiateur sont pourvus dans des écoles viennoises grâce à des financements partiels du ministère de l'Éducation, du ministère des Affaires étrangères et à ceux du Fonds social européen (FSE), depuis novembre 2015, qui sont limités dans le temps. Compte tenu du rôle important joué par les médiateurs roms dans le suivi des cas de décrochage scolaire et en tant qu'intermédiaires entre les écoles et les familles roms, l'ECRI engage vivement les autorités à institutionnaliser leurs fonctions et à accroître leur nombre dans les écoles à travers le pays.
93. L'ECRI note que l'accès limité et inégal des Roms à l'emploi constitue un frein à leur intégration. Elle salue donc les mesures prises pour développer les possibilités d'emploi offertes aux Roms via deux appels à projets ciblés consécutifs<sup>177</sup> - Pour une plus grande autonomie des Roms sur le marché du travail - lancés par le ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs, et financés par le FSE. Ce programme spécifique a invité les organisations à élaborer des projets proposant orientation professionnelle et scolaire, formations professionnelles et conseils<sup>178</sup>. Selon différents rapports<sup>179</sup>, des résultats positifs ont été obtenus, comme le pourcentage croissant de Roms ayant suivi une formation professionnelle et possédant des qualifications reconnues.
94. L'ECRI note que si certains aspects de la Stratégie pour les Roms se caractérisent par des résultats prometteurs, les progrès ont été accomplis principalement grâce aux financements ciblés prévus dans le cadre des mesures du FSE. Les autres objectifs de la Stratégie sont essentiellement financés par des programmes de financement généraux qui ne font pas référence à la Stratégie pour les Roms et ne visent pas explicitement les Roms<sup>180</sup>. L'ECRI croit comprendre qu'aucun

<sup>175</sup> Chancellerie fédérale (2017).

<sup>176</sup> Romano Centro (2018) : 17. En 2018, les financements alloués à l'ONG Romano Centro pour [ce programme](#) ont aussi été réduits de 15 %.

<sup>177</sup> En 2015, le budget total du programme de financement était de 3.5 millions d'euros pour 42 mois. En août 2018, un deuxième appel à projets a été publié pour la période allant de mai 2019 à décembre 2022, pour un budget total de 4 millions d'euros.

<sup>178</sup> Parmi d'autres, le projet - Romano Zuralipe - géré par Romano Centro a abouti à des résultats positifs. Voir le [lien vers le projet](#).

<sup>179</sup> Conseil de l'Europe, Charte sociale européenne (2019) : 76-81 ; Commission de l'UE (2016) : 37.

<sup>180</sup> Il semble que le Fonds national pour l'intégration n'ait financé qu'un projet spécifique aux Roms. Romano Centro (2018) : 18. Voir aussi Commission de l'UE (2019a).

mécanisme n'a été mis en place pour faire en sorte que les Roms bénéficient de ces programmes généraux et des projets en découlant.

95. L'ECRI recommande que la Stratégie pour les Roms s'accompagne d'une évaluation de tous les projets mis en œuvre ces dernières années, en s'appuyant sur des données complètes sur l'égalité et ventilées par sexe. La Stratégie devrait être révisée de manière systématique afin de prévoir des mesures plus ciblées et des indicateurs de performance visant à en évaluer les effets et, le cas échéant, à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin qu'une coopération étroite soit établie avec les autorités locales et les membres de la communauté rom, et qu'un financement approprié soit alloué à la Stratégie pour assurer son efficacité.

#### IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'AUTRICHE

##### - **Harmonisation de la législation anti-discrimination**

96. L'ECRI note qu'en Autriche, la législation anti-discrimination demeure complexe et fragmentée en raison du partage des compétences entre la Fédération et les *Länder*, qui sont réparties entre de nombreuses lois fédérales et provinciales dans un cadre institutionnel à plusieurs niveaux<sup>181</sup>. La loi sur l'égalité de traitement (ETA) couvre la discrimination fondée sur le sexe, l'appartenance ethnique, la religion ou les convictions, l'orientation sexuelle et l'âge dans le domaine de l'emploi. Elle couvre aussi la discrimination fondée sur le sexe et l'appartenance ethnique en matière d'accès aux biens et aux services, dont le logement. De plus, la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique est couverte dans les domaines de la protection sociale (dont la sécurité sociale et les soins de santé publics), des avantages sociaux et de l'éducation. L'ETA s'applique uniquement à certains domaines du secteur public, comme la protection sociale et l'éducation, et, dans une certaine mesure, au secteur privé. Les lois anti-discrimination de chaque *Land* couvrent aussi différents domaines et secteurs.
97. Pendant la visite de contact de l'ECRI, des organisations de la société civile et des organismes de promotion de l'égalité ont fait part de leur préoccupation quant à la distinction faite entre l'ETA et les lois anti-discrimination de chaque *Land*, qui accordent divers niveaux de protection pour différents motifs de discrimination, ce qui crée souvent de la confusion et une incertitude juridique. Selon l'ECRI, cela constitue un obstacle à l'accès à la justice, les victimes pouvant éprouver des difficultés à évoluer dans le paysage juridique sans l'aide de juristes spécialisés. Dans son cinquième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités fédérales de fusionner les différentes lois anti-discrimination et d'inclure, dans la loi sur l'égalité de traitement, une interdiction générale de discrimination dans les secteurs public et privé pour tous les motifs énumérés dans la RPG n° 7 de l'ECRI. Malheureusement, la situation demeure inchangée<sup>182</sup>.
98. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation, au niveau fédéral et au niveau des *Länder*, selon le cas, afin de parvenir à une législation anti-discrimination générale accessible et effective couvrant la totalité des motifs et des domaines, conformément à sa Recommandation de politique générale.

##### - **Profilage racial**

99. Plusieurs rapports<sup>183</sup> attirent l'attention sur les allégations de conduite policière répréhensible, dont le profilage racial. Des représentants des communautés noires

<sup>181</sup> En vertu de la Constitution, ni la Fédération ni les provinces ne sont seules compétentes pour régler la lutte contre la discrimination, si bien qu'il existe plus de 30 lois au niveau des *Länder* et cinq au niveau fédéral, ainsi que plusieurs institutions de promotion de l'égalité.

<sup>182</sup> Voir les observations similaires figurant dans UNHCR (2015) : paragraphes 11 et 12 ; CCMN du Conseil de l'Europe (2016) : paragraphe 13 ; Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2019) : paragraphe 12.

<sup>183</sup> ZARA (2018) ; ALES et Universität Wien (2018) ; Die Antidiskriminierungsstelle Steiermark (2018).

et musulmanes ont fait état de leurs inquiétudes au sujet d'un possible profilage des personnes et de contrôles d'identité répétés. L'enquête de la FRA de l'UE montre que 66 % des personnes interrogées originaires d'Afrique sub-saharienne ont déclaré avoir été interpellées par la police au cours des cinq années écoulées et 37 % d'entre elles ont perçu ce contrôle comme du profilage racial, ce qui correspond au taux le plus élevé parmi les pays participants (la moyenne de l'UE s'élevant à 8 %) <sup>184</sup>.

100. En 2018, les images d'un contrôle de police visant un rappeur viennois d'ascendance africaine dans le parc Josef Strauß ont été largement reprises dans les médias <sup>185</sup>. En 2019, la police a ouvert une enquête portant le nom « Opération Roms » sur un gang soupçonné d'être lié au trafic de drogue, en se fondant sur l'appartenance ethnique des suspects, qualifiant ainsi les Roms de délinquants <sup>186</sup>. L'ECRI est particulièrement préoccupée par le fait que même si la législation autrichienne interdit le profilage racial et offre un cadre juridique permettant de traiter de telles plaintes, seules deux décisions concernant des cas de profilage racial ont été rendues jusqu'à présent <sup>187</sup>. De plus, bien que le Bureau autrichien du médiateur ait le pouvoir de traiter des affaires de profilage racial (tel que l'a recommandé l'ECRI dans son dernier rapport), aucune statistique n'a été mise à disposition à ce jour concernant les plaintes en la matière. L'ECRI rappelle que le profilage racial est source d'effets néfastes notables et sape la confiance des communautés concernées dans la police (paragraphe 59) <sup>188</sup>, conduisant ainsi à un signalement insuffisant des actes racistes. Il est essentiel que la police suive une formation spécifique à cet égard, et le Bureau autrichien du médiateur devrait utiliser ses pouvoirs pour enquêter sur les allégations de profilage racial et de comportements répréhensibles de la part de policiers.

101. L'ECRI recommande de former davantage la police à la question du profilage racial et à l'utilisation de la norme du soupçon raisonnable.

<sup>184</sup> FRA de l'UE (2017a) : 69-70 ; FRA de l'UE (2018c) : 31 et 32.

<sup>185</sup> Ze.tt (2018) ; Der Standard (2018) ; Die Presse (2018) ; ÖRF.at (2018).

<sup>186</sup> ÖRF.at (2019b).

<sup>187</sup> Die Antidiskriminierungsstelle Steiermark (2018). Selon l'étude d'ALES citée dans la note de bas de page ci-dessus, sur les 1 518 cas de présomption de mauvais traitement par la police qui ont été examinés, le bureau du procureur général a engagé des poursuites pénales dans sept affaires seulement.

<sup>188</sup> Voir l'Exposé des motifs de la RPG n° 11 de l'ECRI, paragraphes 27 à 39.



## RECOMMANDATION FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

---

La recommandation spécifique pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités autrichiennes une mise en œuvre prioritaire est la suivante:

- (§ 73) L'ECRI recommande aux autorités de mettre davantage l'accent sur l'indépendance institutionnelle et structurelle de la future Agence fédérale pour les soins et l'assistance et de veiller à ce qu'une aide et des conseils juridiques gratuits soient fournis aux demandeurs d'asile par une structure totalement indépendante.

Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant cette recommandation prioritaire.

L'ECRI a formulé une deuxième recommandation spécifique dans laquelle elle invitait les autorités à réviser les dispositions pertinentes de la nouvelle loi sur la protection sociale qui exigeaient un niveau de compétence linguistique en allemand ou en anglais plus élevé comme condition préalable à l'octroi de prestations sociales supérieures. La recommandation de l'ECRI a été faite en vue d'empêcher toute discrimination ou inégalité sociale dans l'octroi des prestations sociales. Or entre la rédaction du présent rapport et son adoption, la Cour constitutionnelle autrichienne a annulé ces dispositions, les jugeant contraires à la Constitution. (Voir le paragraphe 81 du rapport). L'ECRI considère donc que cette recommandation a déjà été mise en œuvre.



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

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

1. (§ 6) L'ECRI recommande aux autorités d'aligner les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Médiateur pour l'égalité de traitement (OET) sur sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité. En particulier, elles devraient i) élargir son mandat expressément au discours de haine, aux motifs de discrimination que constituent la couleur de peau, la langue, la nationalité et l'identité de genre, et à la discrimination intersectionnelle ; ii) faire en sorte que son mandat couvre toutes les parties du secteur public et du secteur privé qui relèvent de la compétence de la Fédération autrichienne ; iii) l'habiliter à intervenir dans la procédure législative, à représenter devant les tribunaux et les institutions les personnes exposées au racisme et à la discrimination, à saisir la justice en son nom propre et à intervenir dans les procédures judiciaires en tant qu'*amicus curiae*, tierce partie ou expert ; iv) indiquer qu'elle établit des rapports annuels à soumettre au Parlement et au gouvernement pour examen. Les autorités devraient aussi i) veiller à ce que la Commission pour l'égalité de traitement et l'OET jouissent d'une pleine indépendance au plan institutionnel et au niveau opérationnel, et ii) attribuer à ces deux institutions des ressources humaines et financières suffisantes.
2. (§ 16) L'ECRI recommande aux autorités de donner mandat aux établissements scolaires pour qu'ils inscrivent l'éducation aux droits de l'homme dans les parties obligatoires de leurs programmes d'études et qu'ils renforcent la formation initiale et continue des enseignants en matière d'enseignement inclusif dans des classes accueillant des enfants d'origines diverses, et pour ce qui est d'intervenir en cas de brimades et de discrimination, conformément à la Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.
3. (§ 18) L'ECRI recommande aux autorités de revoir les dispositions de la loi sur l'éducation scolaire relatives au port d'un couvre-chef afin de s'assurer qu'elles respectent le principe de neutralité, qu'elles poursuivent un but légitime et qu'elles sont exemptes de toute forme de discrimination à l'encontre d'un groupe particulier d'élèves.
4. (§ 25) L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données sur le nombre et les conditions de vie des migrants en situation irrégulière en Autriche ; de créer des pare-feux clairs et explicites empêchant les prestataires de services dans le domaine du logement et de la sécurité et de l'assistance sociales de partager des données sur la situation des migrants au regard de la loi avec les services de l'immigration ; et de faire en sorte de supprimer les obstacles pratiques limitant l'accès des migrants aux services dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi.
5. (§ 31) L'ECRI recommande que le droit des enfants intersexes à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle soit protégé de manière effective et que les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité médicale ainsi que d'autres traitements soient interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision, sur la base du droit à l'autodétermination et du principe du consentement libre et éclairé.
6. (§ 43) L'ECRI réitère sa recommandation selon laquelle que les personnalités politiques de tous bords devraient prendre fermement et publiquement position contre tout discours de haine raciste, et y répondre par un vigoureux contre-discours. Tous les partis politiques du pays devraient adopter des codes de

conduite condamnant le discours de haine, et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.

7. (§ 60) L'ECRI recommande aux autorités de faciliter une coopération plus étroite et d'institutionnaliser un dialogue continu entre la police et les groupes exposés aux infractions motivées par la haine, en particulier les communautés noires et musulmanes.
8. (§ 62) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine de nature raciste et homo-/transphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.
9. (§ 73) L'ECRI recommande aux autorités de mettre davantage l'accent sur l'indépendance institutionnelle et structurelle de la future Agence fédérale pour les soins et l'assistance et de veiller à ce qu'une aide et des conseils juridiques gratuits soient fournis aux demandeurs d'asile par une structure totalement indépendante.
10. (§ 76) L'ECRI recommande de modifier la loi sur l'asile pour créer davantage de catégories de personnes admissibles au regroupement familial et permettre aux personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire d'accéder plus tôt au regroupement familial, en tenant compte du droit au respect de la vie familiale et afin d'améliorer leur intégration.
11. (§ 89) L'ECRI recommande aux autorités de réaliser, en coopération avec les organisations patronales et salariales, une analyse des besoins dans les secteurs qui sont confrontés à une grave pénurie de main-d'œuvre et d'élaborer dans ces domaines des programmes d'apprentissage sur mesure pour tous les migrants, y compris les demandeurs d'asile.
12. (§ 95) L'ECRI recommande que la Stratégie pour les Roms s'accompagne d'une évaluation de tous les projets mis en œuvre ces dernières années, en s'appuyant sur des données complètes sur l'égalité et ventilées par sexe. La Stratégie devrait être révisée de manière systématique afin de prévoir des mesures plus ciblées et des indicateurs de performance visant à en évaluer les effets et, le cas échéant, à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin qu'une coopération étroite soit établie avec les autorités locales et les membres de la communauté rom, et qu'un financement approprié soit alloué à la Stratégie pour assurer son efficacité.
13. (§ 98) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation, au niveau fédéral et au niveau des *Länder*, selon le cas, afin de parvenir à une législation anti-discrimination générale accessible et effective couvrant la totalité des motifs et des domaines, conformément à sa Recommandation de politique générale.
14. (§ 101) L'ECRI recommande de former davantage la police à la question du profilage racial et à l'utilisation de la norme du soupçon raisonnable.

## BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2018a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Autriche, CRI(2018)21.
2. ECRI (2015), Cinquième rapport sur l'Autriche, CRI(2015)34.
3. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Autriche, CRI(2013)4.
4. ECRI (2010), Quatrième rapport sur l'Autriche, CRI(2010)2.
5. ECRI ((2005), Troisième rapport sur l'Autriche, CRI(2005)1.
6. ECRI (2001a), Deuxième rapport sur l'Autriche, CRI(2001)3.
7. ECRI (1999), Rapport sur l'Autriche, CRI(99)7.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#): La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#): Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#): La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#): Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2000), [Recommandation de politique générale n° 5](#): La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
13. ECRI (2001b), [Recommandation de politique générale n° 6](#): La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7 \(révisée\)](#): La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev.
15. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#): Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2004b), [Recommandation de politique générale n° 9](#): La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#): Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#): La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n°15](#): La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n°16](#): La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), Glossaire de l'ECRI, CRI(2019)14 rev1.

### Autres sources (en ordre alphabétique)

25. Agenda Asyl (2019), Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft (BBUerrichtungsgesetz– BBU-G), see [link](#).
26. ALES and Universität Wien (2018), Studie über den Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Exekutivbeamte, see [link](#).

27. Amnesty International Österreich (2019, May 23), Stellungnahme zum Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Sorgfalt und Verantwortung im Netz erlassen und das KommAustriaGesetz geändert wird, see [link](#).
28. ARTICLE 19 (2018), Austria: Responding to 'hate speech', Country report.
29. Asylum Information Database (AIDA) (2015), Country Report: Austria, edited by European Council on Refugees and Exiles (ECRE).
30. Asylum Information Database (AIDA) (2018), Country report: Austria. (written by Anny Knapp, Asylkoordination Österreich).
31. Bassermann, M-A. (2019), Overview of National Protection Statutes in Austria, International Organization for Migration (IOM).
32. BBC News (2019, April 23), Outcry sparked by 'deeply racist' rat poem in Austria, see [link](#).
33. BBC News (2018, January 11), Far-right Austria minister's 'Nazi language' causes anger, see [link](#).
34. Bertelsmann Foundation (2017), Muslims in Europe Integrated but not accepted? Results- Country Profiles.
35. Bildungsreformgesetz 2017, [BGBl. I Nr. 138/2017](#).
36. Blackless, M. and others (2000, February 11), How sexually dimorphic are we? Review and synthesis, in American Journal of Human Biology (March/April 2000), Volume 12, Issue 2, pp. 151-166.
37. Bruneforth, M., Shewbridge, C. and Rouw, R (2019), Moving towards more school autonomy in Austria, OECD Education Working Papers, see [link](#).
38. Bundeskanzleramt Österreich (Federal Chancellery) (2017), EU Rahmen für nationale Strategien zur Integration der Roma bis 2020- Strategie zur Fortführung der Inklusion der Roma in Österreich.
39. Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz (2019), [Empfehlungen zu Varianten der Geschlechtentwicklung](#).
40. Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (2018), 'Mobbing an Schulen Ein Leitfadens für die Schulgemeinschaft im Umgang mit Mobbing', see [link](#).
41. Bundesministerium für Inneres, Asyl – [Statistiken](#).
42. Bundesministerium für Inneres, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) (2019), Verfassungsschutzbericht 2018.
43. Bundesministerium für Inneres, Bundeskriminalamt (2019), Lagebericht Schlepperei- Rücklauf bei illegaler Migration 2018.
44. Caritas (2019), Stellungnahme der Caritas Österreich zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) sowie eines Bundesgesetzes betreffend die bundesweite Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz).
45. Chatham House (2017), What Do Europeans Think About Muslim Immigration?
46. Commission européenne/EACEA/Eurydice (2019), L'intégration des élèves issus de l'immigration dans les écoles en Europe: politiques et mesures nationales. Rapport Eurydice. Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne.
47. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), Résolution 2048 (2015) - La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe.
48. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), Recommandation 2116 (2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
49. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2019), Résolution 2275 (2019), Rôle et responsabilités des dirigeants politiques dans la lutte contre le discours de haine et l'intolérance.
50. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2016), Quatrième Avis sur l'Autriche - adopté le 14 octobre 2016, ACFC/OP/IV(2016)007.
51. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
52. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015), Droits de l'homme et personnes intersexes – Document thématique.
53. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2016), Intégration des migrants : il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités – Document thématique.
54. Conseil de l'Europe, Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux (2017), Résolution 415 (2017), Charte révisée des partis politiques européens pour une société non raciste, CG32(2017)17final.

55. Conseil de l'Europe, Groupe d'États contre la corruption (GRECO) (2017), Quatrième cycle d'évaluation, Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, Rapport d'évaluation - Autriche, GrecoEval4Rep(2016)5.
56. Council of Europe, Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (EDC/HRE) (2017), Learning to live together – CoE Report on the state of citizenship and human rights education in Europe.
57. Council of Europe, European Social Charter, 7th National Report on the implementation of the European Social Charter submitted by the government of Austria, RAP/RCha/AUS/7(2019), 2018.
58. Council of Europe (2019), Report on the 2018 Council of Europe and Association of Language Testers in Europe (ALTE) survey on language and knowledge of society policies for migrants. See [link](#)
59. Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), Ayubi c. Bezirkshauptmannschaft Linz-Land, (affaire C-713/17 ECLI: ECLI:EU:C:2018:929).
60. Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE), Eva Glawischnig-Piesczek v Facebook Ireland Ltd (affaire C-18/18 ECLI:EU:C:2019:821).
61. Dalia Research (2016), LGBT Population in Europe, see [link](#).
62. Das Forum gegen Antisemitismus (FgA) (2018): Antisemitismusbericht 2017, see [link](#).
63. Das Selbstevaluationsinstrument zur Erhebung von Gewalt an Schulen AVEO - Austrian Violence Evaluation [Online-Tool](#).
64. Der Standard (2017, June 20), Zwei Drittel fordern Stopp der Einwanderung aus muslimischen Ländern, see [link](#).
65. Der Standard (2018, October 18), Rapper T-Ser: "Vertraue Gesellschaft tausendmal mehr als der Exekutive", see [link](#).
66. Die Antidiskriminierungsstelle Steiermark (2018), Stellungnahme zu Racial Profiling/Ethnic Profiling innerhalb der österreichischen Polizei.
67. Die Dokumentations- und Beratungsstelle Islamfeindlichkeit & antimuslimischer Rassismus (Dokustelle) (2019), Antimuslimischer Rassismus Report 2018.
68. Die Presse (2018, October 23), Rassismus-Vorwurf gegen Wiener Polizei sorgt für Diskussion mit Bezirksvorsteher, see [link](#).
69. Downes P. and Cefai, C. (2016), How to Prevent and Tackle Bullying and School Violence: Evidence and Practices for Strategies for Inclusive and Safe Schools, NESET II report, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
70. DW (2019a, May 18), Austria's FPÖ Freedom Party: A turbulent history, see [link](#).
71. DW (2019b, September 14), Austria's far-right Freedom Party elects Norbert Hofer as leader, see [link](#).
72. DW (2019c, May 29), Holocaust survivor portraits attacked in Vienna, see [link](#).
73. DW (2018, August 28), How dangerous are Austria's far-right hipsters? See [link](#).
74. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2018), Country report on Non-discrimination, Austria, 2018.
75. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2019), Legal developments: [Austria](#).
76. European Training and Research Center for Human Rights and Democracy (ETC Graz) (2017), Implementation of Selected OSCE Human Dimension Commitments in Austria: Independent Evaluation Report on the Occasion of the Austrian OSCE Chairmanship 2017.
77. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
78. EU, FRA (2017a), EU - MIDIS II, Second European Union Minorities and Discrimination Survey, Main results.
79. EU FRA (2017b), Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination Les musulmans - Sélection de résultats, [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings\\_fr.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-eu-minorities-survey-muslims-selected-findings_fr.pdf).
80. EU, FRA (2018a), Hate crime recording and data collection practice across the EU.
81. EU, FRA (2018b), Expériences et perceptions de l'antisémitisme: Deuxième enquête sur la discrimination et les crimes de haine à l'égard des personnes juives dans l'UE – Résumé.
82. EU, FRA (2018c), Être noir dans l'UE. Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Résumé.
83. EU, FRA (2019a), Rapport sur les droits fondamentaux 2019.

84. EU, FRA (2019b), Migration: Key fundamental rights concerns, Quarterly Bulletin: 1.4.2019-30.6.2019.
85. EU, European Commission (2016), Assessing the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies and the Council Recommendation on effective Roma integration measures in the Member States - 2016, COM (2016) 424.
86. EU, European Commission (2017), Data collection in relation to LGBTI People, see [link](#).
87. EU, European Commission (2018a), Peer Review on 'Integration of Refugees into the Labour Market', Synthesis report, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
88. EU, European Commission (2018b), Peer Review on 'Integration of Refugees into the Labour Market', Summary Table of Peer Country Comments, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
89. EU, European Commission (2019a), Roma inclusion measures reported under the EU Framework for NRIS, Commission Staff Working Document, Accompanying the document, Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019, {COM(2019) 406 final}, Part 1, 5.9.2019.
90. EU, European Commission (2019b), Roma inclusion measures reported under the EU Framework for NRIS, Commission Staff Working Document, Accompanying the document, Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019, {COM(2019) 406 final}, Part 2, 5.9.2019.
91. EU, European Commission (2019c), Good for youth, Good for business, European Alliance for Apprenticeships.
92. EU, European Commission (2019d), Code of Conduct on countering illegal hate speech online - Results of the 4th monitoring exercise, see [link](#).
93. EU, European Parliament (2018), Integration of Refugees in Austria, Germany and Sweden: Comparative Analysis, see [link](#).
94. Eurydice (2019), National education systems: [Austria](#).
95. Expert Council for Integration (2017), [Integration Report 2017](#).
96. Expert Council for Integration (2018), [Integration Report 2018](#).
97. Expertenrat für Integration (2019), [Integrationsbericht \(2019\)](#).
98. Federal Ministry of Digital and Economic Affairs (2018), Apprenticeship system: Dual Vocational Education and Training in Austria.
99. Gleichbehandlungsgesetz – GIBG, [StF: BGBl. I Nr. 66/2004](#).
100. Hafez, F. (2017), Austrian Muslims Protest Against Austria's Revised "Islam Act", Journal of Muslim Minority Affairs, 37:3, 267-283.
101. Hafez, F. (2018), Islamophobia in Austria, National Report 2017, in Bayrakli, E. and Hafez, F. (2018), European Islamophobia Report, Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA).
102. Hafez, F. (2019), Islamophobia in Austria, National Report 2018, in Bayrakli, E. and Hafez, F. (2019), European Islamophobia Report, Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA), Leopold Weiss Institute, and the European Union.
103. Hafez, F., Heinisch and Miklin, E (2019), The new right: Austria's Freedom Party and changing perceptions of Islam, Working Paper, Brookings Institution.
104. Harris, D.J. and O'Boyle, M. et al. (2018), Law of the European Convention on Human Rights.
105. ILGA-Europe (2016), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Austria covering the period of January to December 2015.
106. ILGA-Europe (2017), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Austria covering the period of January to December 2016.
107. ILGA-Europe (2018), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Austria covering the period of January to December 2017.
108. ILGA-Europe (2019), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Austria covering the period of January to December 2018.
109. Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2016), Diskriminierung im österreichischen Bildungswesen, [Bericht 2016](#).
110. Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2017), 'Discrimination in the Austrian education system: [Annual Report 2017](#).
111. Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen (2018), 'Diskriminierung im österreichischen Bildungswesen, [Bericht 2018](#).

112. International Network Against Cyber hate (INACH) (2017), Manifestations of Online Hate Speech: Reports on antisemitic, antiziganistic, homophobic and anti-Muslim Hate Speech.
113. Intersex Campaign for Equality (2015), How Common is Intersex? An Explanation of the Stats, see [link](#).
114. Lukits, Rainer (2017), The Establishment of identity in the Austrian Migration Process, International Organization for Migration (IOM).
115. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (2019), Observations finales concernant le neuvième rapport périodique de l'Autriche, CEDAW/C/AUT/CO/9. .
116. Nations Unies, Comité des droits de l'homme (2015), Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de l'Autriche, CCPR/C/AUT/CO/5.
117. Nusche, D. et al. (2016), OECD Reviews of School Resources: [Austria 2016](#), OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris.
118. ORF.at (2018, October 15), Wiener Musiker wirft Polizei Rassismus vor, see [link](#).
119. ORF.at (2019, April 22), Empörung über „Rattengedicht“ der FPÖ, see [link](#).
120. ORF.at (2019, October 4), Operation Roma“:Kritik an Polizeibezeichnung, see [link](#).
121. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2018), Reviews of Migrant Education, The Resilience of Students with an Immigrant Background, Factors that Shape Well-Being.
122. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2018), Election Assessment Mission Final Report, Republic of Austria Early Parliamentary Elections, 15 October 2017.
123. OSCE/ODIHR (2019), ODIHR Needs Assessment Mission Report, Republic of Austria Early Parliamentary Elections, 29 September 2019.
124. Österreichisches Rote Kreuz (ÖRK)(2019), Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz betreffend Grundsätze für die Sozialhilfe (Sozialhilfe-Grundsatzgesetz) sowie ein Bundesgesetz betreffend die bundesweite Gesamtstatistik über Leistungen der Sozialhilfe (Sozialhilfe-Statistikgesetz).
125. PEW Research Center (2018), Global Uptick in Government Restrictions on Religion in 2016 – Nationalist parties and organizations played an increasing role in harassment of religious minorities, especially in Europe.
126. Politico (2018), Politico 28, Class of 2019, Herbert Kickl - The Hard Man, see [link](#).
127. Politico (2019, June 2), Austria's bid to end online anonymity triggers crackdown fears, see [link](#).
128. Potkanski, Monika (2015): Undocumented Immigrants: Health Needs in Sweden and Austria, Journal for Police Science and Practice (International Edition Vol. 5), 68-75, see [link](#).
129. Reuters (2019, April 23), Austrian far-right politician resigns over 'rat' poem, see [link](#).
130. Romano Centro (2017), Antigypsyism in Austria, Incident documentation 2015 – 2017.
131. Romano Centro (2018), Civil society monitoring report on implementation of the national Roma integration strategies in Austria, published by EU Commission Directorate-General for Justice and Consumers, see [link](#).
132. Schönplugg, K et. al, (2015), 'Queer in Wien- Stadt Wien Studie zur Lebenssituation von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersex Personen (LGBTIs)', im Auftrag der Wiener Antidiskriminierungsstelle für gleichgeschlechtliche und transgender Lebensweisen, see [link](#).
133. Social Europe (2019, 11 July), Austria's smoking gun: Strache, 'Ibiza-gate' and 'Saint' Sebastian, see [link](#).
134. Spencer, S. and Hughes, V. (2015): Outside and In: Legal Entitlements to Health Care and Education for Migrants with Irregular Status in Europe, COMPAS, University of Oxford.
135. The Guardian (2017, January 26), Austria's new president calls for a tolerant nation and united Europe, see [link](#).
136. UNDOK – Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender, (2016), Tätigkeitsbericht 2 Jahre UNDOK – Anlaufstelle.
137. UNESCO, Observatory on the Right to Education, Country profile: [Austria](#).
138. Union européenne, Parlement européen (2019), Résolution du Parlement européen du 14 février 2019 sur les droits des personnes intersexuées (2018/2878(RSP)),
139. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2019a), UNHCR-Analyse des Entwurfs für ein BBU-Errichtungsgesetz, see [link](#).
140. UNHCR (2019b), Global Refugee Forum 2019, Template for Good Practices, [AMS Österreich/ AMS Wien](#).
141. UNHCR (2019c), UNHCR-Analyse des Entwurfs für ein Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, see [link](#).

142. UN, Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2018), Report of mission to Austria focusing on the human rights of migrants, particularly in the context of return.
143. Unterrichtsprinzip Politische Bildung, Grundsatzlerlass, Rundschreiben Nr. 12/2015. See [in English](#).
144. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2018), Human Rights Report: Austria.
145. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2017), Human Rights Report: Austria.
146. Verein Intersexueller Menschen Österreich (VIMÖ) (2015), Intersex Genital Mutilations Human Rights Violations Of Persons With Variations Of Sex Anatomy, NGO Report to the 6th Periodic Report of Austria on the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT).
147. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 119-120/2014, 11.12.2014.
148. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 258-259/2017-9, 4.12.2017.
149. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 136/2017-19 ua.\* 7.3.2018.
150. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 77/2018-9, 15.6.2018.
151. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 69/2018-9, 3.10.2018.
152. Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Entscheidung G 164/2019-25, G 171/2019-24, 12.12.2019.
153. Wallner, F. (2018), Mobbingprävention im Lebensraum Schule, see [link](#).
154. Wiener Netzwerk Demokratiekultur und Prävention (WNED), see [link](#).
155. Yogyakartaprinciples.org (2017), The Yogyakarta Principles plus 10, see [link](#).
156. ZARA-Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (2017), Racism Report 2017.
157. ZARA (2018), Racism Report 2018.
158. ZARA (2019), Stellungnahme im Begutachtungsverfahren zu dem Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem ein Bundesgesetz über Sorgfalt und Verantwortung im Netz erlassen und das KommAustria-Gesetz geändert wird (134/ME), see [link](#).
159. Ze.tt (2018, October 18), Wiener Rapper T-Ser: „Wir lassen uns den Rassismus nicht mehr gefallen!“ See [link](#).



Secrétariat de l'ECRI  
Direction générale de la Démocratie  
Conseil de l'Europe  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

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

 [@ECRI\\_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

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

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux États membres.

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE