

# ECRI

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

CRI (2001) 3

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

SECOND RAPPORT SUR L'AUTRICHE

adopté le 16 juin 2000

---

Strasbourg, le 3 avril 2001



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

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

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

*Visitez notre site web : [www.ecri.coe.int](http://www.ecri.coe.int)*

## **Avant-propos**

*La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un mécanisme, composé d'experts indépendants, mis en place par le Conseil de l'Europe. Son but est de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau pan-européen et sous l'angle de la protection des droits de l'homme.*

*Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.*

*Fin 1998, l'ECRI a achevé le premier cycle de ses rapports pays-par-pays pour l'ensemble des Etats membres. Le premier rapport de l'ECRI sur l'Autriche datait du 19 juin 1998 (publié en mars 1999). La deuxième étape des travaux pays-par-pays, qui a commencé en janvier 1999, donne lieu à l'élaboration d'un deuxième rapport sur chacun des Etats membres. L'objectif de ces seconds rapports est d'assurer le suivi des propositions contenues dans les premiers rapports, de mettre à jour les informations qui y figuraient, et de fournir une analyse plus approfondie de certaines questions présentant un intérêt particulier dans les pays en question.*

*Une étape importante dans les travaux pays-par-pays de l'ECRI est le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question avant l'adoption définitive du rapport. Une nouvelle procédure dans l'élaboration des seconds rapports est constituée par l'organisation d'une visite de contact pour les rapporteurs de l'ECRI préalablement à l'élaboration des rapports.*

*La visite de contact en Autriche a eu lieu les 27-29 mars 2000. Cette visite a permis aux rapporteurs de rencontrer des représentants des différents ministères et administrations publiques nationales concernés par les questions relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI remercie vivement les autorités nationales autrichiennes pour leur entière coopération dans l'organisation et la tenue de la visite de contact et souhaite remercier en particulier l'ensemble des différents représentants qui ont reçu la délégation de l'ECRI ainsi que l'agent de liaison national autrichien, dont l'efficacité et la collaboration ont été très appréciées par les rapporteurs de l'ECRI.*

*L'ECRI remercie également l'ensemble des représentants d'ONG qu'elle a eu l'occasion de rencontrer lors de la visite de contact pour les informations fort utiles qu'ils lui ont communiquées.*

***Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule responsabilité. Il couvre la situation en date du 16 juin 2000 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.***

### **Résumé général**

Au cours des dernières années, l'Autriche a pris un certain nombre d'initiatives qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre le racisme et la xénophobie; elle a, notamment, adopté des mesures tendant à promouvoir l'accès des membres des groupes minoritaires à l'éducation, ainsi qu'à améliorer leurs résultats; elle s'est préoccupée de sensibiliser les responsables et le grand public aux questions concernant le racisme et la discrimination; enfin, elle a mis en place un conseil consultatif des droits de l'homme, qui a pour mission de veiller à ce que la police respecte, dans son travail, les principes des droits de l'homme.

Toutefois, les phénomènes de racisme, de xénophobie et de discrimination persistent et concernent plus particulièrement les ressortissants de pays n'appartenant pas à l'Union européenne – notamment les immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés - mais aussi les ressortissants autrichiens d'origine immigrée. Les personnes qui sont perçues comme venant d'Afrique noire sont particulièrement exposées à ces phénomènes. La plupart des dispositions juridiques visant à combattre le racisme et la discrimination n'apportent pas, à cet égard, de protection efficace. L'utilisation très répandue, en politique, d'une propagande raciste et xénophobe est un sujet de vive préoccupation. Le comportement et les attitudes de la police vis-à-vis de membres des groupes minoritaires suscitent également certaines inquiétudes.

**Dans le rapport qui suit, l'ECRI recommande aux autorités autrichiennes de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre le racisme, la xénophobie, la discrimination et l'intolérance dans un certain nombre de domaines. Ces recommandations portent, entre autres, sur la nécessité d'assurer l'adéquation et l'efficacité du cadre juridique visant à combattre ces phénomènes, et la nécessité de faire en sorte que les politiques d'immigration et d'intégration favorisent une réelle cohésion sociale entre les membres des différentes communautés vivant en Autriche. L'ECRI insiste aussi sur la nécessité de réagir concrètement face aux comportements racistes ou discriminatoires de certains membres de la police et, d'une manière générale, la nécessité de sensibiliser les représentants de la loi aux questions de racisme, de discrimination et d'intolérance. Enfin, des mesures urgentes s'imposent pour lutter contre l'utilisation d'une propagande raciste et xénophobe en politique.**

## **SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION**

### **A. Instruments juridiques internationaux**

1. L'Autriche a signé et ratifié un grand nombre d'instruments juridiques internationaux relatifs à la lutte contre le racisme et l'intolérance. Depuis la publication du premier rapport de l'ECRI, l'Autriche a signé, en mai 1999, la Charte sociale européenne révisée. L'ECRI se félicite de cette démarche, et encourage les autorités autrichiennes à ratifier rapidement cet instrument. En ce qui concerne la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, dont l'Autriche est signataire, les autorités ont indiqué que les travaux préparatoires pour la ratification de cet instrument sont en bonne voie. L'ECRI encourage la poursuite rapide de ce processus jusqu'à son terme. Comme l'ECRI le notait dans son premier rapport, l'Autriche n'a pas ratifié la Convention de l'Unesco concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement; en effet, elle serait obligée de formuler des réserves - que la convention n'autorise pas - afin de sauvegarder certaines dispositions législatives sur les écoles fréquentées par les minorités. L'ECRI considère, malgré tout, que la ratification de cet instrument renforcerait la protection juridique contre la discrimination qui sévit dans ce domaine de première importance; elle réitère donc son appel invitant l'Autriche à apporter les changements nécessaires en législation interne et à procéder à la ratification de cet instrument. En même temps, l'ECRI réaffirme sa conviction selon laquelle l'Autriche devrait signer et ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, eu égard, notamment, au nombre considérable de non-ressortissants qui vivent et travaillent en Autriche. En outre, l'ECRI invite instamment les autorités à envisager de signer et ratifier une autre convention du Conseil de l'Europe: la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
2. L'ECRI croit savoir que les autorités autrichiennes examinent actuellement la question de l'acceptation de l'article 14 de la Convention internationale de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article en vertu duquel des communications individuelles peuvent être examinées par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; l'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à accepter cet article au plus tôt.

### **B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

3. Comme le notait l'ECRI dans son premier rapport, on trouve dans les diverses dispositions législatives de l'ordre constitutionnel autrichien des clauses d'égalité de portée variable. En particulier, la Loi constitutionnelle fédérale du 3 juillet 1973 portant application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale interdit toute discrimination de la part des institutions publiques, y compris des instances judiciaires et des autorités administratives. Plus précisément, la loi stipule, dans son article 1.1, que «le législateur et l'autorité administrative doivent tous deux s'abstenir d'établir des distinctions "uniquement" sur la base de la race, de la couleur de la peau, de la filiation ou de l'origine nationale ou ethnique». L'article 1.2 précise que la disposition susvisée n'empêche pas les ressortissants autrichiens de se voir reconnaître des droits spéciaux ou d'être soumis à des

obligations spéciales, dès lors que cela n'est pas contraire à l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. L'ECRI observe que ces dispositions constitutionnelles, telles qu'elles ont été interprétées à maintes reprises par la Cour constitutionnelle<sup>1</sup>, interdisent aux pouvoirs publics, d'une part, d'établir des distinctions entre ressortissants autrichiens et, d'autre part, d'établir des distinctions entre non-ressortissants, à moins qu'il n'y ait un motif raisonnable d'appliquer une différence de traitement et que le degré de l'inégalité ne soit pas disproportionné. Toutefois, l'ECRI constate que l'article 14 n'offre une protection contre la discrimination qu'au regard de l'exercice de certains droits et libertés dûment spécifiés. Par conséquent, elle ne pense pas que les dispositions constitutionnelles susvisées puissent prévenir contre toutes les discriminations ou les différences de traitement injustifiées pouvant exister entre les ressortissants autrichiens et les non-ressortissants. En outre, étant donné qu'il est rare qu'un acte discriminatoire soit «uniquement» dicté par des considérations de race, de couleur, d'origine nationale ou ethnique et que ces facteurs sont généralement combinés avec d'autres mobiles, l'ECRI se demande si une rédaction différente de l'article 1.1 de la Loi constitutionnelle fédérale du 3 juillet 1973 n'offrirait pas une protection plus complète contre la discrimination.

### **C. Dispositions en matière de droit pénal**

4. Comme l'a relevé l'ECRI dans son premier rapport, le Code pénal autrichien contient des dispositions visant à combattre le racisme et l'intolérance. Il peut ainsi être fait état de l'article 283, paragraphe 1 - qui punit l'incitation à commettre un acte hostile envers une église ou une communauté religieuse existant dans le pays, ou contre un groupe qui se distingue par son appartenance à une église ou à une communauté religieuse, à une race, une nation, un groupe ethnique ou un Etat - et de l'article 283, paragraphe 2, qui interdit de susciter une agitation publique contre un tel groupe, ou de l'insulter ou de le dénigrer d'une manière qui viole la dignité humaine. L'article 115 réprime l'injure publique, le dommage ou la menace de dommage. En vertu de l'Article 117, paragraphe 3, un délit couvert par l'article 115 est poursuivi d'office par le Procureur, à condition qu'il ait été commis en raison de l'appartenance de la victime à l'un des groupes mentionnés dans l'article 283 et qu'il constitue une violation de la dignité humaine. L'article 33.5 stipule, de plus, que les motifs racistes ou xénophobes constituent une circonstance aggravante de tout crime. D'autres dispositions pertinentes du droit pénal sont contenues dans la Loi d'interdiction. Cette loi punit la création, le soutien à et la promotion d'organisations national-socialistes qui ont pour but de saper la souveraineté de l'Etat ou de compromettre l'ordre public, ainsi que les actes commis pour en servir les objectifs, y compris la négation ou la banalisation des crimes national-socialistes à travers des supports accessibles à beaucoup de monde.
5. L'ECRI relève le nombre considérable d'affaires qui, ces dernières années, ont été portées devant les tribunaux et ont donné lieu à des sanctions pour infraction aux dispositions de la Loi d'interdiction; elle invite instamment les autorités autrichiennes à poursuivre leurs efforts dans la lutte contre les

---

<sup>1</sup> Arrêts de la Cour constitutionnelle du 2 juillet 1994, du 29 juin 1995 et du 30 novembre 1995.

organisations ou mouvements d'inspiration national-socialiste en assurant la mise en œuvre effective de ces dispositions. A cet égard, l'ECRI appelle, une fois de plus, à redoubler d'efforts pour contrer la diffusion de tous les matériels et supports racistes.

6. En ce qui concerne les dispositions du Code pénal, leur utilisation se révèle considérablement plus limitée. Cela peut s'expliquer en partie par le caractère subsidiaire de l'article 283 du Code pénal par rapport aux dispositions contenues dans la loi d'interdiction; en effet, un comportement illégal qui contrevient aux dispositions des deux paragraphes de l'article 283 est, en fait, réprimé parce qu'il constitue une infraction aux dispositions de la Loi d'interdiction. Mais, selon l'ECRI, il y a peut-être également d'autres raisons qui expliquent que les dispositions du Code pénal soient peu utilisées. Dans ce contexte, l'ECRI note par exemple que l'article 283, paragraphe 1, n'est applicable que si l'acte d'incitation est de nature à troubler l'ordre public et s'il vise un groupe spécifique. L'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à surveiller l'application de cet article et à introduire les changements qui permettront au système de la justice pénale de réagir efficacement à tout acte d'incitation à la haine raciale, même s'il n'est pas dirigé contre un groupe spécifique et même s'il n'est pas considéré comme menaçant l'ordre public. A cet égard, l'ECRI souligne à nouveau l'importance des mesures qui visent à sensibiliser tous ceux qui œuvrent dans le système de la justice pénale à la nécessité de faire barrage activement à toute manifestation d'actes racistes et d'incitation à la haine raciale.
7. L'ECRI considère également que le suivi de l'application de toutes les dispositions de droit pénal relatives à la lutte contre le racisme et l'intolérance peut être amélioré. De ce point de vue, l'ECRI réitère ce qu'elle observait dans son premier rapport, à savoir que les statistiques officielles ne font toujours pas la distinction entre les dommages et injures de caractère général et les dommages et injures de caractère raciste; les unes comme les autres sont réprimées en vertu de l'article 115 du Code pénal. En outre, l'ECRI insiste sur l'importance des données relatives à l'usage que font les tribunaux de la disposition qui permet de punir plus sévèrement une infraction en cas de motivation raciste ou xénophobe.

#### **D. Dispositions en matière de droit civil et administratif**

8. Comme le relevait l'ECRI dans son premier rapport, il existe en Autriche certaines dispositions civiles et administratives qui concernent spécifiquement la discrimination raciale. On les trouve à l'article IX.1, n° 3 du préambule au Code de procédure administrative (EGVG), ainsi qu'à l'article 87 de la loi sur les licences d'exploitation. La disposition pertinente de l'EGVG interdit d'exprimer de manière injustifiée un préjugé à l'égard d'une personne en raison de sa race, de sa couleur, de son origine nationale ou ethnique; elle interdit d'empêcher une personne d'accéder à un lieu public ou de l'empêcher de bénéficier des services qui sont à la disposition du public, bien que la sanction prévue soit minime. De surcroît, aux termes de l'article 87 de la loi sur les licences d'exploitation, la discrimination constitue l'un des motifs de retrait d'une licence d'exploitation. Cependant, les dispositions susvisées ne sont pratiquement jamais utilisées. On leur a reproché leur manque de précision juridique et le fait

qu'elles n'indiquent pas vraiment quel type de comportement le législateur souhaite interdire. L'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à se préoccuper de l'application effective des dispositions de droit civil et administratif existant en matière de discrimination raciale. A cet égard, l'ECRI considère qu'il est nécessaire, d'une part, de faire en sorte que la population soit davantage consciente de ses droits et, d'autre part, de sensibiliser à ces questions la communauté des juristes.

9. Toutefois, l'ECRI considère que les outils de droit civil et administratif existants ne sont pas adéquats pour combattre efficacement la discrimination dans un certain nombre de domaines de première importance, tels que l'emploi et le logement, où des témoignages indiquent que ce phénomène existe effectivement. L'ECRI estime que le principe de l'égalité devant la loi n'est pas suffisant pour empêcher la discrimination basée sur la race ou la nationalité et réitère en conséquence son appel en faveur, parallèlement à l'amélioration de la mise en œuvre des dispositions existantes, de l'adoption, en matière de droit civil et administratif, d'un ensemble de dispositions visant à combattre la discrimination, notamment en matière d'emploi et de logement, y compris dans le secteur privé. A cet égard, l'ECRI note avec intérêt que le ministère de la Justice est en train d'étudier la question de l'adoption d'une législation antidiscrimination. L'ECRI croit savoir que cette question sera également examinée dans le cadre des développements qui surviennent actuellement au sein de l'Union européenne en ce qui concerne l'application de l'article 13 du Traité d'Amsterdam. L'ECRI espère que ce processus aboutira rapidement à un résultat positif, et elle souligne le rôle fondamental qu'un organe spécialisé<sup>2</sup> dans la lutte contre le racisme et l'intolérance pourrait jouer en ce qui concerne le suivi de la mise en œuvre d'une telle législation.

## **E. Administration de la justice**

10. L'ECRI note avec inquiétude des rapports faisant état du fait que certains juges tiendraient, dans l'exercice de leurs fonctions ou en public, des propos entachés de dénigrement et de stéréotypes raciaux. L'ECRI croit savoir que les autorités autrichiennes ont entrepris des études sur l'incidence de la discrimination dans le système judiciaire, et elle soutient les efforts de ces dernières pour identifier et traiter les problèmes qui peuvent exister dans ce domaine.

### **- Aide judiciaire**

11. Il n'existe pas de dispositions particulières concernant l'aide judiciaire pour les victimes d'actes racistes ou de discrimination raciale. De l'avis de l'ECRI, la question de l'aide judiciaire pour les personnes qui se prétendent victimes de discrimination raciale pourrait être examinée dans le cadre de l'adoption d'une législation antidiscrimination.

---

<sup>2</sup> Voir *infra*: initiatives gouvernementales spéciales tendant à promouvoir la tolérance et l'égalité – Organes spécialisés et autres institutions.

## **F. Organes spécialisés et autres institutions**

12. Comme le notait l'ECRI dans son premier rapport, le Bureau autrichien de l'avocat du peuple est chargé d'examiner toutes les plaintes qui allèguent un manquement de la part de l'administration publique. Bien que les plaintes dont est saisi le Bureau de l'avocat émanent, pour nombre d'entre elles, d'étrangers - c'est le cas, notamment, des plaintes qui visent le comportement de la police et l'application du droit et des procédures d'asile - les avocats du peuple ont déclaré qu'il est impossible, sur la base de ces affaires, de discerner une quelconque tendance, de la part de l'administration, à pratiquer la discrimination. L'ECRI a pourtant proposé, dans son premier rapport, la mise en place d'une institution spécialisée qui s'occuperait des problèmes - notamment le racisme, l'intolérance et la discrimination - auxquels sont confrontés des membres des groupes minoritaires, et en particulier des non-ressortissants. A cet égard, l'ECRI attire l'attention des autorités autrichiennes sur sa recommandation de politique générale n° 2: les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national. Comme il a été dit plus haut<sup>3</sup>, l'ECRI considère que la mise en place d'une telle institution devrait aussi être examinée dans le cadre de l'adoption d'une législation anti-discrimination, compte tenu du rôle fondamental qu'une telle institution pourrait jouer pour superviser l'application de cette législation.
13. Comme le notait l'ECRI dans son premier rapport, des conseils consultatifs ont été établis à la chancellerie fédérale pour chaque minorité ethnique reconnue. Ces conseils, qui sont composés de membres de la minorité ethnique concernée, de représentants des églises et de membres d'autres instances représentatives, conseillent le gouvernement fédéral, le chancelier fédéral et d'autres ministres pour les questions touchant aux minorités, et prêtent, sur demande, leur concours aux gouvernements régionaux. L'ECRI estime que ces conseils doivent poursuivre leurs activités, et elle encourage l'évaluation régulière de leur efficacité. L'ECRI note en outre la mise en place de coordinateurs des droits de l'homme dans tous les ministères fédéraux ainsi que dans le gouvernement de tous les Länder.

## **G. Education et sensibilisation**

14. L'ECRI prend note des efforts entrepris par les autorités autrichiennes pour susciter une meilleure prise de conscience des questions de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et de l'intolérance qui s'y rattache, notamment la publication, sous les auspices du ministère des Sciences et des Transports, d'études consacrées à ces sujets à l'attention des acteurs clés de la vie civile, tels que les journalistes et les fonctionnaires, ainsi que des mesures destinées à fournir des informations, des conseils et des formations sur ces problèmes, en particulier dans les écoles. L'ECRI encourage les autorités à multiplier ces initiatives et à évaluer leur impact. Des moyens didactiques issus de la recherche et visant à lutter contre le racisme et les stéréotypes sont également disponibles pour les enseignants; l'ECRI encourage les autorités à veiller à ce qu'il soit fait bon usage de ces supports dans les salles de classe.

---

<sup>3</sup> *Dispositions en matière de droit civil et administratif.*

15. L'ECRI souligne l'importance qui s'attache à mettre à disposition des moyens suffisants pour une éducation véritablement interculturelle. Comme le notait l'ECRI dans son premier rapport, c'est au cours de l'année scolaire 1991-1992 que «l'éducation interculturelle» a été introduite en tant que principe pédagogique. Elle vise à assurer la compréhension mutuelle entre élèves de diverses origines, à leur faire prendre conscience des ressemblances et des différences et à faire barrage au racisme, à l'ethnocentrisme et à l'eurocentrisme. Toutefois, il ne s'agit pas d'enseigner ce principe comme une discipline distincte; simplement, on recommande aux enseignants de prendre en compte certaines questions dans une optique transdisciplinaire. Il est essentiel, selon l'ECRI, que tous les enseignants soient dûment formés à cet effet et de veiller à ce qu'ils appliquent effectivement ce principe au quotidien. L'ECRI considère qu'il n'y a pas de véritable éducation interculturelle sans examen périodique des programmes scolaires, des manuels et autres supports didactiques, qui doivent constituer autant d'instruments efficaces pour combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance qui y est associée. L'ECRI constate les efforts entrepris dans ce domaine, mais elle pense qu'il faudrait les poursuivre et les consolider.

## **H. Accueil et statut des non-ressortissants**

### **- Immigration**

16. Comme l'indiquait l'ECRI dans son premier rapport, l'Autriche, à la suite d'un accroissement de l'afflux d'immigrants dans les années 90, a adopté des mesures visant à réduire l'entrée des immigrants dans le pays. La nouvelle loi sur les étrangers et les nouvelles dispositions en matière d'asile, qui intègrent, entre autres, les dispositions des Accords de Schengen et de la Convention de Dublin, sont en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. La loi sur les étrangers a réformé la législation en matière d'entrée et de séjour dans le pays ainsi qu'en matière d'intégration de la population étrangère résidant légalement en Autriche. Selon les autorités autrichiennes, la loi a essentiellement pour but d'assurer la sécurité du séjour aux résidents légaux de longue durée et de donner la priorité à l'intégration de la population étrangère déjà installée en Autriche. En conséquence, la loi prévoit un système de contrôle de l'immigration plus strict, avec l'instauration d'un quota annuel, qui est en majeure partie épuisé par le regroupement familial. Les immigrants potentiels doivent déposer leur demande à partir du pays où ils se trouvent.
17. Conformément à la loi, une Commission pour l'intégration a été instaurée en février 1998. Cette commission conseille le ministère de l'Intérieur pour toute question concernant l'intégration des étrangers et l'octroi du statut humanitaire (statut créé par la loi sur les étrangers) aux personnes qui résidaient illégalement en Autriche.
18. Tout en se félicitant de l'importance ainsi accordée à l'intégration, l'ECRI a le sentiment que, dans l'ensemble, les politiques d'immigration continuent d'être influencées dans une large mesure par une approche fondée sur le concept de travailleur migrant en tant que travailleur invité. Cette approche se reflète également dans la longueur des délais nécessaires pour l'accès au marché de l'emploi des personnes immigrées venues en Autriche dans le cadre de la

réunification familiale<sup>4</sup>. De l'avis de l'ECRI, la relative précarité du statut d'immigré qui découle d'une telle approche ne peut qu'affecter négativement les possibilités qu'ont les immigrés de s'organiser pour défendre leurs intérêts communs, ainsi que l'émergence, dans le pays, d'une élite sociale, intellectuelle et économique issue de l'immigration. Dans ce contexte, l'ECRI relève que la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, notamment en ce qui concerne les élections municipales, ne constitue pas, actuellement, un sujet de débat public et, comme indiqué plus haut<sup>5</sup>, elle encourage les autorités autrichiennes à étudier cette question.

- **Réfugiés et demandeurs d'asile**

19. L'ECRI observe que la législation en matière d'asile qui est en vigueur depuis janvier 1998 contient des éléments positifs, qui tendent à garantir la protection des réfugiés; c'est le cas, notamment, des décisions en matière d'asile rendues en appel. Toutefois, l'ECRI est préoccupée par le fait que, selon certaines sources, des demandeurs d'asile seraient parfois détenus en attendant qu'il soit statué sur leur demande. De même, ce n'est pas sans inquiétude que l'ECRI observe l'usage épisodique d'une violence excessive pendant les expulsions et d'une maltraitance des demandeurs d'asile au cours d'opérations de police visant à réprimer le trafic de stupéfiants. L'ECRI souligne que les demandeurs d'asile, même s'ils sont déboutés par les autorités, ne doivent pas être traités comme des criminels et estime que cet impératif devrait se refléter dans toute mesure dont ces personnes peuvent faire l'objet.
20. La loi fédérale sur l'Assistance aux demandeurs d'asile régleme une disposition selon laquelle ceux-ci doivent bénéficier d'une aide sociale pendant toute la durée de la procédure, dans le cadre du « plan d'assistance fédéral ». Bien que certains demandeurs d'asile remplissent les conditions pour bénéficier de ce plan et que d'autres bénéficient d'une aide de la part des autorités des Länder, il semblerait qu'un grand nombre de demandeurs d'asile ne perçoivent pas en réalité d'aide sociale. Selon l'ECRI, il appartient aux autorités autrichiennes de faire en sorte que les demandeurs d'asile ne se trouvent pas dans le dénuement pendant qu'ils attendent de connaître le sort réservé à leur demande; à cet égard, elle souligne que de telles conditions d'indigence risquent de renforcer les préjugés et l'hostilité envers ces personnes, ainsi que les stéréotypes dont elles font l'objet.

- **Climat général concernant les immigrés**

21. L'ECRI s'inquiète du climat négatif qui prévaut en Autriche à l'égard des non-ressortissants de l'Union européenne, et notamment des immigrés, des demandeurs d'asile et des réfugiés. Le fait que les stéréotypes et les idées fausses concernant cette catégorie de personnes soient largement répandus

---

<sup>4</sup> A cet égard, l'ECRI note que le ministère fédéral chargé de l'Economie et du Travail a publié un décret stipulant que les démarches pour obtenir un permis de travail seront facilitées pour les étrangers qui ont résidé en Autriche pendant plus de cinq ans ou dans le cas de motifs sociaux ou humanitaires graves.

<sup>5</sup> Instruments juridiques internationaux.

dans le débat public a, de l'avis de l'ECRI, contribué de manière décisive à créer un tel climat. Cette situation semble, au moins partiellement, liée à l'utilisation d'une propagande raciste et xénophobe par certains partis actifs sur la scène politique autrichienne. L'ECRI traite de cet aspect spécifique dans la section II du présent rapport. Elle fait part cependant, ici, de sa préoccupation quant à l'incidence de cette situation sur des politiques d'immigration et d'asile qui semblent de plus en plus inspirées par une conception dans laquelle l'étranger fait figure de danger et de menace pour l'ordre public, la stabilité économique et la paix sociale. L'ECRI considère que cette tendance va à l'encontre des efforts entrepris pour développer, en Autriche, une culture de tolérance et de respect de la différence, et y voit une évolution dangereuse pour la cohésion sociale des populations qui vivent dans ce pays.

## **I. Accès aux services publics**

### **- Accès aux services sociaux, tels que soins de santé, protection sociale et logement, et accès aux lieux publics**

22. Des cas de discrimination à l'encontre d'étrangers et de membres des «minorités visibles» se seraient produits sur le marché du logement et dans l'accès aux lieux publics. Comme il est dit plus haut, les dispositions de droit civil existantes n'offrent pas une protection suffisante contre de telles attitudes<sup>6</sup>. L'ECRI insiste sur la nécessité de dispositions légales claires et correctement mises en œuvre pour l'interdiction de la discrimination dans ces domaines. A cet égard, elle invite instamment les autorités à faire en sorte que le logement et l'accès aux lieux publics soient inclus dans le champ de la législation antidiscrimination dont l'adoption est à l'étude<sup>7</sup>.

### **- Accès à l'éducation**

23. Tout en reconnaissant les efforts accomplis dans le domaine de l'accès à l'éducation qui peuvent avoir une influence favorable sur les déséquilibres quant à la représentation des enfants d'immigrés dans les différents types d'école en Autriche (en particulier dans les collèges et lycées ainsi que dans l'enseignement technique supérieur et l'enseignement supérieur spécialisé), l'ECRI réitère son appel pour l'adoption de mesures supplémentaires afin d'améliorer la situation. A cet égard, elle considère qu'il serait extrêmement bénéfique, d'une part, de continuer à encourager et à généraliser l'enseignement de la langue maternelle (autre que l'allemand) et, d'autre part, de donner aux élèves non germanophones des possibilités suffisantes d'apprendre l'allemand. S'agissant du premier aspect, elle note les initiatives intéressantes qui se déroulent, par exemple, dans certains écoles primaires pratiquant l'alphabétisation bilingue; elle estime qu'il faudrait encourager et multiplier ce genre d'initiatives. En outre, comme le suggère le premier rapport, une attention particulière pourrait être accordée au recrutement et à la formation d'enseignants issus de groupes minoritaires. En ce qui concerne l'enseignement de l'allemand aux élèves non germanophones, tout en notant

---

<sup>6</sup> *Dispositions en matière de droit civil et administratif.*

<sup>7</sup> *Voir dispositions en matière de droit civil et administratif.*

l'augmentation du nombre d'enseignants de cette discipline (selon le gouvernement, à peu près 1700 postes supplémentaires), l'ECRI estime qu'il faudrait s'assurer que tous les professeurs d'allemand soient convenablement formés à cette tâche. En outre, dans le souci de contribuer à une représentation plus uniforme des enfants d'immigrés dans toutes les écoles d'Autriche, l'ECRI souligne que les mesures visant à répondre aux besoins des communautés immigrées et réfugiées devraient être étendues à l'enseignement supérieur. Cela suppose non seulement des programmes d'enseignement de l'allemand aux élèves non germanophones et des programmes pour l'enseignement des langues maternelles autres que l'allemand, mais aussi, plus généralement, une approche interculturelle et de nouvelles méthodes d'enseignement et d'apprentissage. Il serait utile, également, d'adopter des mesures permettant de sensibiliser les parents et de mieux les associer à l'éducation de leurs enfants.

24. L'ECRI a appris avec une vive inquiétude, que le Parti libéral autrichien (FPÖ), qui fait aujourd'hui partie de la coalition gouvernementale, a proposé de limiter à 30 % les effectifs d'une catégorie déterminée d'élèves dans les salles de classe. Bien qu'il ne soit pas très clair si cette proposition concerne les élèves étrangers ou les élèves non germanophones, cette mesure semble motivée par l'idée que ces enfants n'auraient, de toutes façons, pas la maîtrise suffisante de la langue allemande. Les autorités autrichiennes ont déclaré que le programme du gouvernement fédéral concerne « les élèves qui ont besoin d'un soutien linguistique et dans le domaine de l'intégration socio-culturelle ». L'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à ne pas adopter cette mesure et à faire en sorte que toute mesure similaire au niveau local soit enrayée.

## **J. Emploi**

25. Les organisations de droits de l'homme font largement état de pratiques discriminatoires, notamment au niveau du recrutement. Ces pratiques concernent essentiellement les étrangers, mais aussi des ressortissants autrichiens issus de l'immigration.
26. Bien que la législation relative à l'emploi des étrangers interdise d'employer des étrangers à des barèmes de rémunération et des conditions de travail inférieurs à ceux qui s'appliquent aux travailleurs autochtones, l'ECRI ne pense pas que cela puisse assurer une protection juridique suffisante contre toutes les pratiques discriminatoires en matière d'emploi, ni l'application de sanctions adéquates. En particulier, ces dispositions ne visent pas la discrimination lors du recrutement. L'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à envisager l'adoption d'une législation complète, englobant également le secteur privé, pour lutter contre la discrimination en matière d'emploi. Là encore, l'ECRI est convaincue que cette question sera examinée également dans le cadre des évolutions qui ont lieu actuellement dans l'Union européenne en ce qui concerne l'application de l'article 13 du Traité d'Amsterdam. L'ECRI espère néanmoins que les consultations concernant l'adoption d'une législation antidiscrimination dans ce domaine spécifique aboutiront rapidement, car il s'agit là, selon elle, d'un domaine prioritaire.

27. Par ailleurs, l'ECRI constate qu'en vertu de l'article 8.2 de la loi sur l'emploi des étrangers, l'employeur est tenu, lorsqu'il procède à une réduction des effectifs, de se séparer en premier lieu des travailleurs étrangers. Les autorités autrichiennes ont expliqué que cette disposition a été adoptée pour éviter l'exploitation d'une main-d'œuvre étrangère bon marché, et que les sanctions frappant les employeurs qui ne respectent pas cette obligation ne sont jamais appliquées. L'ECRI considère donc que cette disposition devrait être abrogée.
28. Dans son premier rapport, l'ECRI évoquait principalement la précarité de la situation des travailleurs non ressortissants. Elle notait la relative insécurité de leur situation sur le marché du travail, du fait de l'existence d'un système de permis de travail qui conduit un grand nombre de non-ressortissants à accepter des conditions de travail que refuseraient les ressortissants autrichiens - étant donné que la perte d'un emploi peut entraîner celle du permis de travail, et qu'un revenu insuffisant est un élément qui peut affecter le droit de séjourner en Autriche. L'ECRI réitère son appel en faveur de mesures tendant à réduire la disparité de traitement entre nationaux et non-ressortissants sur le marché du travail. Dans ce contexte, on pourrait songer à mettre en place des structures de formation spécialement destinées aux étrangers.
29. Dans son premier rapport, l'ECRI relevait que les étrangers ne sont pas éligibles pour siéger dans les comités d'entreprise, ni à la Chambre du travail, et elle constatait la faible proportion d'étrangers parmi les dirigeants syndicaux. Depuis l'élaboration du premier rapport, certaines améliorations sont intervenues; par exemple, le ministère des Affaires sociales a proposé que tous les travailleurs soient désormais éligibles au comité d'entreprise. L'ECRI encourage les autorités autrichiennes à adopter cette proposition et, d'une manière générale, à faire en sorte que les non-ressortissants qui vivent et travaillent en Autriche puissent participer activement aux activités de toutes les organisations syndicales, afin de défendre leurs droits et leurs conditions d'emploi, et pour obtenir l'égalité des chances.

## **K. Groupes vulnérables**

***Cette section traite de certains groupes minoritaires qui peuvent être particulièrement exposés au racisme, à la discrimination et à l'intolérance dans le pays en question. Elle n'a pas pour but de dresser un tableau exhaustif de la situation de tous les groupes minoritaires dans le pays, et son contenu n'implique aucunement que les groupes non mentionnés ci-dessous ne sont confrontés à aucun problème en matière de racisme et de discrimination.***

### **- Roms/Tsiganes**

30. Parmi les Roms/Tsiganes d'Autriche, on trouve des gens vivant dans le pays depuis plusieurs générations; on trouve aussi des immigrants ou des descendants d'immigrants arrivés en Autriche au cours des dernières décennies, et, plus récemment, des réfugiés et des demandeurs d'asile venant d'Europe centrale et orientale. Seules les personnes appartenant à la première catégorie, possédant la nationalité autrichienne, sont considérées comme constituant le «*Volksgroupe*» (groupe autochtone) rom/tsigane. La reconnaissance officielle

d'un groupe en tant que «*Volksgruppe*» comporte l'octroi de droits spéciaux, tels qu'une aide financière de l'Etat pour des projets culturels, le droit de constituer un conseil consultatif auprès du gouvernement<sup>8</sup>, la possibilité d'une scolarité bilingue, et d'autres droits d'ordre linguistique. Comme le remarquait l'ECRI dans son premier rapport, la reconnaissance des Roms/Tsiganes en tant que «*Volksgruppe*», en 1993, a amélioré la situation de ceux des Roms/Tsiganes qui sont considérés comme faisant partie de ce groupe. Toutefois, d'une manière générale, les Roms/Tsiganes sont nettement défavorisés socialement et sont victimes de préjugés et de discrimination dans des domaines tels que l'emploi, le logement et l'accès aux lieux publics. Des cas d'agressions et de harcèlement raciaux ont également été signalés ainsi que, parfois, des cas de maltraitance de Roms/Tsiganes de la part de fonctionnaires de police. En outre, en raison de la situation instable, en matière d'emploi, de nombreux Roms/Tsiganes, il semble que les membres de cette communauté - y compris ceux qui résident en Autriche depuis longtemps - aient été particulièrement touchés par les conséquences de la précarité de l'emploi pour les droits de séjour. L'ECRI note que le Plan d'Action National pour l'Emploi (NAP) a pour objectif d'améliorer la situation des Roms/Tsiganes dans le domaine de l'emploi et du logement. L'ECRI renouvelle son appel en faveur de l'adoption de mesures pour améliorer la situation de la communauté rom/tsigane, et en faveur d'un réexamen de la possibilité d'élargir la définition des catégories de Roms/Tsiganes relevant du statut de minorité reconnue en Autriche.

- ***La communauté juive***

31. Bien qu'aujourd'hui la communauté juive autrichienne soit numériquement petite (environ 7000 personnes), l'antisémitisme demeure présent en Autriche, et ses manifestations sont diverses: diffusion de documents et d'articles antisémites (notamment sur Internet), graffitis, harcèlement et profanation de cimetières. Certains articles de presse auraient également des connotations antisémites. Comme nous l'indiquons plus haut, la mise en œuvre de la législation pénale visant à combattre des organisations ou des mouvements d'inspiration national-socialiste a contribué à faire barrage aux formes d'antisémitisme les plus virulentes. Malgré tout, l'ECRI encourage les autorités autrichiennes à prendre au sérieux toutes les manifestations d'antisémitisme et à suivre de très près l'évolution de la situation. Elle encourage les autorités autrichiennes à redoubler d'efforts pour sensibiliser l'opinion publique aux questions touchant à l'antisémitisme et aux dangers qu'il représente.

**L. Suivi de la situation**

32. Dans son premier rapport, l'ECRI constatait la difficulté d'obtenir des données fiables sur la situation de tous les groupes minoritaires vivant en Autriche. En particulier, en ce qui concerne les immigrés ou les personnes issues de l'immigration, les principales catégories utilisées sont basées sur le critère de la nationalité. L'ECRI considère que la collecte de données fiables et comparables,

---

<sup>8</sup> Voir *Initiatives gouvernementales spéciales tendant à promouvoir la tolérance et l'égalité – Organes spécialisés et autres institutions.*

ventilées par origine ethnique, pourrait permettre de mieux évaluer la situation des divers groupes minoritaires installés en Autriche, ainsi que les expériences qu'ils vivent dans un certain nombre de domaines: emploi, logement, éducation, etc. Ce processus devrait naturellement se dérouler dans le respect de la législation, de la réglementation et des recommandations européennes relatives à la protection des données et à la protection de la vie privée, et aussi dans le respect du principe de la liberté de déclaration. En outre, l'ECRI considère que de plus amples efforts pourraient être entrepris pour évaluer l'efficacité des différentes mesures déjà prises pour combattre le racisme et l'intolérance, et pour déterminer la situation réelle en matière de discrimination et de racisme - par exemple à travers des sondages d'opinion auprès de la population majoritaire, mais aussi auprès des minorités, afin de savoir comment elles perçoivent les niveaux de discrimination et d'intolérance. A cet égard, l'ECRI attire l'attention des autorités autrichiennes sur sa recommandation de politique générale n° 4 sur les enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles.

#### **M. Les médias**

33. L'ECRI est préoccupée par le fait que certains journaux de grande diffusion ont pris l'habitude d'adopter, pour rendre compte des questions touchant à l'immigration et l'asile, une approche qui contribue à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet à l'égard des membres des groupes minoritaires. Ces journaux décrivent souvent les immigrés d'une manière négative et stéréotypée, et montent en épingle tout incident impliquant des membres de groupes minoritaires. L'ECRI a la conviction que ces organes de presse influencent très fortement l'opinion publique. Comme le relève l'ECRI dans son premier rapport, le conseil de la presse autrichienne a élaboré un code de déontologie qui condamne la discrimination et la diffamation. Dans ce contexte, l'ECRI considère que les moyens susceptibles de décourager ce type de comptes rendus devraient être étudiés.

### **SECTION II: PROBLEMES PARTICULIEREMENT PREOCCUPANTS**

34. Dans cette section de ses rapports pays-par-pays, l'ECRI souhaite attirer l'attention sur un nombre limité de questions qui, à son avis, méritent une attention particulière et urgente de la part du pays concerné. Dans le cas de l'Autriche, l'ECRI souhaiterait attirer l'attention sur l'exploitation du racisme en politique et le comportement des représentants de la loi.

#### **N. Exploitation du racisme en politique**

35. L'ECRI est vivement préoccupée par l'utilisation étendue de discours racistes et xénophobes sur la scène politique autrichienne; dans ce contexte, elle s'inquiète du succès électoral considérable du Parti libéral autrichien (FPÖ), qui a utilisé une propagande raciste et xénophobe. Comme indiqué plus haut<sup>9</sup>, les principales cibles de cette propagande sont les personnes non-ressortissantes

---

<sup>9</sup> *Accueil et statut des non-ressortissants.*

de pays membres de l'Union européenne, qu'il s'agisse d'immigrés, de demandeurs d'asile ou de réfugiés. On impute volontiers à ces catégories la responsabilité du chômage, de la délinquance sur la voie publique, du recours abusif à la sécurité sociale et de l'accroissement des dépenses afférentes à la surveillance des frontières et à la sécurité intérieure. La présence en Autriche d'un certain nombre - présenté comme excessif - de personnes d'origine non autrichienne est décrite comme représentant une menace pour la sauvegarde de l'identité nationale autrichienne et pour la sécurité. L'ECRI exprime sa vive préoccupation devant l'incidence négative d'une telle propagande sur la manière dont les étrangers non ressortissants de l'Union européenne sont perçus par la population majoritaire, et devant le climat général d'intolérance et de xénophobie que cette propagande entretient.

36. En même temps, l'ECRI s'inquiète de l'influence qu'exerce l'extrême droite sur les partis politiques traditionnels, lesquels - par crainte de perdre le soutien de nombreux électeurs censés être hostiles aux étrangers - ont tendance à s'éloigner d'une conception de la société basée sur les principes de justice et de solidarité pour tous. Cette situation encourage l'adoption de mesures restrictives et l'instauration de pratiques - notamment vis-à-vis des immigrés et des demandeurs d'asile - qui ne garantissent pas toujours pleinement le respect des droits de l'homme et le principe de non-discrimination. Dans ce contexte, le fait que la coalition gouvernementale actuelle compte dans ses rangs un parti politique qui a recouru à une propagande ouvertement xénophobe et intolérante ne peut que préoccuper sérieusement l'ECRI.
37. L'ECRI rappelle que, selon elle, les partis politiques doivent résister à la tentation d'aborder de manière négative la question des groupes minoritaires; il faudrait au contraire qu'ils mettent en avant la contribution positive des différents groupes minoritaires à la société, à l'économie et à la culture autrichiennes. En même temps, il faut que les partis politiques prennent fermement position contre toute les formes de racisme, de discrimination et de xénophobie. Les responsables politiques doivent s'attacher tout particulièrement à faire en sorte que les politiques d'immigration n'aient pas d'impact négatif sur les immigrés et sur les personnes d'origine étrangère déjà installées dans le pays. Dans son premier rapport, l'ECRI proposait que, dans le souci de sensibiliser la classe politique à ces problèmes, un débat soit organisé chaque année au parlement, sur le thème du racisme et de l'intolérance et sur les désavantages que connaissent les membres des groupes minoritaires. L'ECRI n'a toutefois reçu aucune information sur d'éventuelles initiatives en ce sens.
38. L'ECRI invite instamment les autorités autrichiennes à faire tout leur possible pour combattre l'exploitation politique du racisme et des sentiments de xénophobie et d'intolérance. Comme il est dit plus haut<sup>10</sup>, il faudrait, tout d'abord, appliquer de manière plus efficace avec, le cas échéant, quelques ajouts et modifications, les dispositions de droit pénal existantes pour lutter contre le racisme et l'intolérance. Mais dans le même temps, des mesures ponctuelles, dirigées plus spécifiquement contre la tenue, par tel ou tel acteur politique, d'un discours xénophobe ou de propos racistes incendiaires pourraient être adoptées. Cela pourrait inclure, par exemple, l'adoption de

<sup>10</sup> *Dispositions en matière de droit pénal.*

dispositions législatives afin qu'un parti politique dont les membres se rendent responsables d'actes racistes ou discriminatoires se voit supprimer la totalité ou une partie des fonds publics qui lui sont octroyés.

## **O. Comportement des représentants de la loi**

39. L'ECRI est préoccupée par les nombreux incidents dont il est fait état en ce qui concerne un comportement discriminatoire, et parfois violent, de la part de la police vis-à-vis de personnes d'origine immigrée. Bien que les étrangers et les ressortissants autrichiens d'origine immigrée ne soient pas les seuls à se dire victimes de ce type de comportement, un nombre considérable d'allégations émanent de personnes appartenant à l'un de ces deux groupes. Contrôles d'identité discriminatoires, insultes, voies de fait, traitement humiliant et détention arbitraire: tels sont les actes le plus fréquemment cités. Dans certains cas, des fonctionnaires de police auraient également tenu des propos racistes.
40. Lorsqu'une plainte est déposée officiellement, la victime se voit le plus souvent accusée de diffamation, ou bien de résistance à un agent de la force publique dans l'exercice de ses fonctions. L'ECRI craint que cette situation ne décourage les dénonciations potentielles d'abus commis par la police, elle considère que les personnes qui se prétendent victimes d'écarts de conduite de la part de la police, y compris de comportements racistes ou racialement discriminatoires, devraient avoir à leur disposition un mécanisme de recours impartial et effectif.
41. A cet égard, l'ECRI a suggéré, dans son premier rapport, la mise en place d'une commission indépendante qui aurait pour tâche d'enquêter sur toute allégation de violation de droits de l'homme par la police, y compris sur les allégations de discrimination raciale ou de comportement raciste et xénophobe. Bien qu'aucune commission de ce genre n'ait vu le jour jusqu'à présent, en juillet 1999 a été créé un Conseil consultatif pour les droits de l'homme, dont la mission est d'observer et contrôler le respect par les représentants de la loi dans leur travail des principes des droits de l'homme. Le Conseil se compose de onze membres, nommés par le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice, le chancelier fédéral, ainsi que par cinq organisations non gouvernementales désignées par le ministre de l'Intérieur; le conseil émet, à l'intention de ce dernier, des avis concernant toutes les questions de droits de l'homme et propose des améliorations. Un rapport général sur les évaluations et les recommandations du conseil consultatif est soumis chaque année au ministère de l'Intérieur, lequel intègre ces conclusions dans le rapport «sécurité» qu'il présente chaque année au parlement fédéral et à la chambre haute du parlement. L'ECRI espère que le conseil consultatif s'occupera en priorité de la lutte contre les manifestations de racisme et de xénophobie - et contre l'intolérance et la discrimination qui s'y rattachent - imputables à certains représentants de la loi. Toutefois, l'ECRI réitère son appel en faveur de la création d'une commission indépendante, qui travaillerait en étroite coopération avec les représentants des communautés minoritaires concernées et serait habilitée à instruire les plaintes individuelles visant les atteintes aux droits de l'homme de la part de la police.

42. L'absence d'une telle instance rend d'autant plus souhaitable la poursuite des efforts tendant à améliorer la prise en compte, par les mécanismes internes et externes, des plaintes alléguant des violations des droits de l'homme de la part de la police. A ce propos, l'ECRI note qu'en septembre 1999, le ministère de la Justice a publié des instructions qui, entre autres, invitent les procureurs à examiner ou instruire immédiatement toute allégation de mauvais traitements de la part de fonctionnaires de police - que la victime supposée ait ou non déposé plainte. Ces instructions ne mentionnent plus la réserve relative aux plaintes manifestement dénuées de fondement - réserve qui était présente dans les instructions antérieures et dont les tribunaux avaient fréquemment fait usage. En même temps, le ministre de l'Intérieur ordonnait aux autorités de police de signaler immédiatement au ministère public toute allégation de mauvais traitements mettant en cause des fonctionnaires de police. Ces initiatives vont dans la bonne direction, mais l'ECRI considère qu'on pourrait faire davantage pour améliorer les réponses qu'apporte le système de la justice pénale, notamment en ce qui concerne les plaintes visant un comportement raciste ou racialement discriminatoire de la part de la police. L'ECRI considère - reprenant ce qui a été dit plus haut au sujet de la nécessité d'appliquer plus efficacement les dispositions de droit pénal qui répriment le racisme et l'intolérance<sup>11</sup> - qu'il faudrait faire davantage d'efforts pour sensibiliser les procureurs à la nécessité d'engager des poursuites contre les représentants de la loi qui ont un comportement raciste, et à la nécessité de veiller à ce que l'élément raciste ou xénophobe de la plainte ne soit pas ignoré.
43. En même temps, il est hautement souhaitable que les responsables du contrôle interne au sein des différentes unités de police deviennent, eux aussi, plus conscients des problèmes de discrimination et de racisme. Il s'avère que, d'une manière générale, l'administration de la police est réticente à reconnaître que ses agents ont parfois un comportement raciste. L'ECRI est convaincue qu'avant toute autre considération, il est urgent que la police finisse par admettre que ses membres ne sont pas à l'abri du racisme, de la xénophobie et des préjugés. Dans quelle mesure certains fonctionnaires de police, du fait des préjugés qu'ils nourrissent à leur insu, ou des stéréotypes racistes qu'ils entretiennent, ou encore par ignorance et légèreté, - dans quelle mesure ces policiers adoptent-ils des attitudes, des comportements et des pratiques qui défavorisent les personnes appartenant à des groupes minoritaires? Telle est la question à laquelle, selon l'ECRI, les autorités de police devraient s'efforcer de répondre<sup>12</sup>. En outre, l'ECRI estime que, dans un souci de sensibilisation, il faudrait qu'en haut lieu on déclare publiquement que les manifestations de racisme de la part de membres des forces de police ne seront pas tolérées, mais qu'elles seront punies, après avoir fait l'objet d'une enquête approfondie, menée avec célérité. Tout incident illustrant une attitude raciste doit être condamné publiquement et sans équivoque.

<sup>11</sup> *Dispositions en matière de droit pénal.*

<sup>12</sup> *L'ECRI note qu'en février 2000 un institut spécialisé a été chargé d'enquêter sur la présence et l'étendue des tendances xénophobes dans chaque service spécifique de police fédérale et de gendarmerie.*

44. De nombreuses sources rapportent que des personnes de couleur, et notamment des Africains, fassent souvent l'objet de contrôles d'identité discriminatoires et soient les cibles privilégiées d'opérations de police visant à réprimer le trafic de stupéfiants. L'ECRI est particulièrement préoccupée par cette situation. Elle invite instamment les autorités autrichiennes à veiller à ce que les législations nationales en matière de contrôles d'identité, ainsi que les normes nationales et internationales de protection contre l'arrestation et la détention arbitraires, soient scrupuleusement respectées en toutes circonstances, quelle que soit l'origine ou la nationalité des intéressés. L'ECRI observe, de surcroît, que ces épisodes ou ces pratiques contribuent à renforcer les préjugés du grand public vis-à-vis des membres de groupes minoritaires, et à créer un climat de rejet et d'hostilité à l'égard des immigrés et des demandeurs d'asile.
45. Dans le même esprit, l'ECRI exprime sa préoccupation devant l'usage de la violence par les représentants de la loi lors des expulsions et encourage vivement les autorités à déférer en justice les personnes responsables de tels incidents. L'ECRI note qu'en octobre 1999, le Conseil Consultatif pour les droits de l'homme a émis une série de 32 recommandations sur la démarche à suivre au cours des expulsions et que les autorités autrichiennes ont adopté la plupart de ces recommandations. L'ECRI exhorte les autorités autrichiennes à s'assurer que ces recommandations sont dûment appliquées au quotidien sur le terrain.
46. Dans son premier rapport sur l'Autriche, l'ECRI soulignait la nécessité d'une meilleure prise de conscience, par les représentants de la loi des problèmes de racisme et de discrimination. Des mesures qui vont dans cette direction ont été adoptées<sup>13</sup>. Toutefois, l'ECRI considère que la formation dans ces domaines, qu'il s'agisse de la formation initiale ou de la formation continue, demeure insuffisante. En même temps, elle encourage les autorités à continuer de contrôler l'efficacité de tous les stages et séminaires de formation.
47. S'agissant du recrutement, l'ECRI observe que la composition des forces de police ne reflète pas, actuellement, le tissu multiethnique des communautés auxquelles elles ont affaire; c'est le cas, en particulier, dans les grandes villes, où réside la majeure partie de la population d'origine immigrée. Il faudrait, selon l'ECRI, encourager les membres des groupes minoritaires à rejoindre les rangs de la police, par exemple, en mettant à leur disposition des tests d'aptitude et des stages préparatoires gratuits. Toute initiative visant à favoriser le recrutement d'un plus grand nombre de représentants des groupes minoritaires devra s'accompagner de mesures propres à inciter ces personnes, une fois recrutées, à rester au sein de la police.

---

<sup>13</sup> *Celles-ci comprennent des semaines des droits de l'homme, organisées par le ministère fédéral de l'Intérieur, des formations sur « comment faire respecter la loi dans une société multiculturelle », afin d'améliorer l'action de la police viennoise à l'égard des immigrés, et enfin des projets de formation destinés à aider la police à combattre les comportements racistes (« Pavement »).*

## BIBLIOGRAPHIE

*Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant 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.*

1. CRI (99) 7 : Rapport sur l'Autriche, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1999
2. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Octobre 1996
3. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
4. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg 1998
7. Information supplied by the Austrian authorities on issues arising directly out of ECRI's first report
8. Aliens Act (1997)
9. Federal Law concerning the Granting of Asylum (as amended by Federal Law FLG I No. 4/1999)
10. MMG – 6 (96) 6 Addendum 7 : « Déclaration écrite - Autriche », Comité européen sur les Migrations, juin 1996
11. CDMG (97) 17 rev. : « Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les Migrations, Conseil de l'Europe, janvier 1998
12. CDMG (99) 7 final : « Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les Migrations, Conseil de l'Europe, 1999
13. MG-S-ROM (98) 15: « Meetings of: national consultative bodies between Roma/Gypsies and Governments »
14. 1998 Report of the Austrian Ombudsman Board, Vienne, juillet 1999
15. CERD/C/319/Add.5 : « Treizièmes rapports périodiques que les États parties doivent présenter en 1997: Autriche», CERD, Nations Unies, juillet 1998
16. CERD/C/SR.1327: « Compte rendu analytique de la 1327ème séance », mars 1999

17. CERD/C/SR.1306: « Compte rendu analytique de la 1306ème séance », mars 1999
18. CERD/C/SR.1305: « Compte rendu analytique de la 1305ème séance », mars 1999
19. CERD/C/304/Add.64: « Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale », CERD, Nations Unies, avril 1999
20. CAT/C/17/Add.21: « Deuxièmes rapports périodiques des États parties devant être présentés en 1992: Autriche », Comité contre la torture, Nations Unies, décembre 1998
21. CAT/C/SR.395: « Compte rendu analytique de la première partie de la 395ème séance », novembre 1999
22. CAT/C/SR.398: « Compte rendu analytique de la première partie de la 398ème séance », novembre 1999
23. CAT/C/SR.400: « Compte rendu analytique de la première partie de la 400ème séance », novembre 1999
24. CCPR/C/79/Add.103: « Observations finales du Comité des droits de l'homme », Nations Unies, novembre 1998
25. US Department of State « Austria Country Report on Human Rights Practices for 1998 », février 1999
26. International Helsinki Federation, Rapport annuel 1999
27. International Helsinki Federation, Rapport 1999 à l'OSCE
28. « Austria before the UN Committee against Torture: allegations of police ill-treatment », Amnesty International, AI Index: EUR 13/01/00, mars 2000
29. «Divide and Deport: Roma and Sinti in Austria», Rapport de "European Roma Rights Centre", septembre 1996
30. «Autriche – la scolarisation des Roms et des Sinti», Interface 32, novembre 1998
31. Report on Racism 98/99, Helping Hands, Vienne, 1999
32. Pierre Daum, «Xénophobie à l'autrichienne», Le monde diplomatique, octobre 1998
33. Berman, Yitzhak (ed.): «Integration and pluralism in Societies of Immigration», International Workshop, Jerusalem, mars 1995
34. « Extrémisme en Europe » coordonné par Jean-Yves Camus – CERA 1998 – Pan-Germanism and Right-Wing Extremism in Austria, Documentation Centre of Austrian Resistance

