



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/CONF.211/PC.4/6
4 février 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS et FRANÇAIS

CONFÉRENCE D'EXAMEN DE DURBAN
Comité préparatoire
Troisième session de fond
Point 2 de l'ordre du jour

ORGANISATION DES TRAVAUX

Lettre datée du 19 décembre 2008, adressée à la Haut-Commissaire aux droits de l'homme
par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe, transmettant une contribution écrite
du Conseil de l'Europe à la Conférence d'examen de Durban

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la contribution écrite* du Conseil de l'Europe à la Conférence d'examen de Durban qui aura lieu à Genève du 20 au 24 avril 2009. Les mesures prises par le Conseil de l'Europe depuis 2001 pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban y sont récapitulées de manière détaillée.

Je vous serais obligé de bien vouloir transmettre ce document à la Présidente du Comité préparatoire de la Conférence d'examen de Durban en vue de son examen dans le cadre du processus préparatoire.

Le Secrétaire général du Conseil de l'Europe
(Signé) Terry **Davis**

* Le document est reproduit en annexe tel qu'il a été reçu.

Annexe

**Contribution du Conseil de l'Europe
à la mise en œuvre de la Déclaration
et du Programme d'action de Durban**

**Action du Conseil de l'Europe
pour lutter contre le racisme et l'intolérance
(2001-2008)**

**Contribution soumise
par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe
à la Conférence d'examen de Durban (20-24 avril 2009)**

I. Introduction

1. Depuis la Déclaration et le Programme d'action de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (WCAR), adoptés le 8 septembre 2001 à Durban, le Conseil de l'Europe (CdE) a continué à renforcer son action pour lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance. La présente contribution à la Conférence d'examen de Durban, qui se tiendra à Genève du 20 au 24 avril 2009, vise à donner une vue d'ensemble complète des actions menées par le CdE en faveur de la mise en œuvre du programme d'action de Durban (PAD).
2. La contribution du CdE à la mise en œuvre du PAD repose sur des instruments juridiques, sur l'action de ses différents mécanismes de suivi indépendants dans le domaine des droits de l'homme, ainsi que sur d'autres activités de l'Organisation. Le fer de lance de cette action est la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), l'instance indépendante de monitoring du CdE dans le domaine des droits de l'homme, chargée de lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans les Etats membres du CdE.
3. Dans le cadre de cette lutte, le CdE peut mettre à profit sa vaste expérience et expertise. En effet, la lutte contre le racisme et l'intolérance est au centre de l'action de l'Organisation depuis qu'elle a été créée, après la Deuxième Guerre mondiale, afin de construire une nouvelle Europe fondée sur les principes de la démocratie pluraliste, de la primauté du droit et du respect des droits de l'homme, une Europe libérée du racisme et de la discrimination raciale. Le CdE est conscient que l'égalité et la non-discrimination signifient fondamentalement la reconnaissance de l'égale valeur et dignité de chaque individu en tant qu'être humain, et qu'à ce titre, ces principes sont au cœur du cadre régissant les droits de l'homme.
4. La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que la discrimination, qui est en soi une violation des droits de l'homme, constitue dans certains cas une atteinte telle à la dignité humaine qu'elle peut être assimilée à un traitement dégradant tel qu'interdit par l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). Elle considère qu'un traitement discriminatoire peut constituer une violation de l'article 3 lorsqu'il témoigne d'un « mépris ou d'un manque de respect pour la personnalité des individus ».ⁱ

5. L'action du CdE dans ce domaine est basée sur une définition large et en constante évolution du racisme, qui englobe aussi bien les formes flagrantes de racisme, telles que la ségrégation, le nazisme ou la violence à caractère raciste, que d'autres formes de racisme plus subtiles mais tout aussi dommageables, telles que les expressions verbales d'intolérance ou les formes indirectes de discrimination. Les actions du CdE ciblent également les manifestations de racisme à l'égard de personnes ou de groupes fondées sur un large éventail de motifs incluant non seulement la race, la couleur et l'origine nationale ou ethnique, mais également la langue, la religion et la nationalité.ⁱⁱ Parfaitement conscient que le racisme ne cesse d'évoluer et qu'il prend de nouvelles formes dans des contextes et à des moments différents, le CdE met tout en œuvre afin que ses actions couvrent toutes les formes contemporaines de racisme.
6. L'ECRI a noté ces dernières années de nombreux progrès en Europe, notamment en ce qui concerne le renforcement de la législation visant à garantir une protection contre la discrimination et la mise en place d'organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Ces organes facilitent la mise en œuvre de ladite législation, tout en accomplissant un important travail de sensibilisation et en donnant de précieux conseils sur les réglementations et politiques en vigueur dans ce domaine. De nombreux Etats européens ont également élaboré d'autres mesures de lutte contre le racisme, dont des plans d'action nationaux destinés à améliorer la situation des Roms. L'ECRI a toutefois constaté que de nombreux problèmes subsistent, comme le montrera la présente contribution.
7. Les actions du CdE en faveur de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale ont pour caractéristique d'aborder systématiquement ces problèmes dans l'optique de protéger et promouvoir les droits de l'homme, et de garantir que les Etats remplissent leurs obligations en la matière. Ces obligations impliquent, d'une part, de prévenir le racisme et la discrimination. D'autre part, les Etats doivent veiller à ce que les individus soient protégés comme il convient contre toutes formes de racisme et de discrimination par des acteurs non-étatiques, et à ce que toutes les mesures nécessaires - législatives, politiques, administratives et judiciaires - soient prises afin de permettre aux personnes de jouir pleinement du principe d'égalité dans la pratique et de ne pas subir de discrimination ou de racisme. Le CdE utilise tous les moyens dont il dispose dans les domaines juridique, politique, social, culturel et éducatif pour promouvoir le plein respect et la mise en œuvre de ces obligations par ses Etats membres.
8. Une claire illustration de cette approche basée sur les droits de l'homme du CdE pour lutter contre le racisme et l'intolérance qui y est associée est fournie par les travaux du Commissaire aux droits de l'homme (CDH) du Conseil de l'Europe. Le Commissaire évalue régulièrement les mesures que les Etats ont prises en vue de mettre en œuvre le PAD, dont le cadre juridique national (par exemple, la législation contre toutes les formes de discrimination et les dispositions pénales contre l'incitation à la haine et autres crimes haineux) ; la disponibilité de données sur les manifestations de racisme et de discrimination ; l'accès à des voies de recours et leur efficacité ainsi que les plans d'action nationaux et autres mesures dans ce domaine. Le Commissaire insiste sur la nécessité qui s'attache à ce que la lutte contre les discriminations et les crimes haineux soit complète et comprenne tous les motifs pertinents de discrimination, notamment la race ou l'origine ethnique, le genre, la religion ou la croyance, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou autre motif, ainsi que les formes multiples de discrimination.

II. Victimes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée

9. La deuxième partie du PAD porte sur les actions de lutte contre les manifestations de racisme, de xénophobie et de discrimination raciale à l'égard de certains groupes spécifiques de victimes.
10. Lorsque la situation et les problèmes spécifiques de certains groupes nécessitent des actions sur mesure, le CdE mène des activités ciblées sur les besoins de ces groupes. Dans le même temps, l'Organisation cherche à garder une approche globale en matière de lutte contre le racisme et la discrimination, partant du principe que les différentes actions menées pour lutter contre des manifestations particulières de racisme et de discrimination se renforcent mutuellement. Le CdE évite soigneusement de fragmenter la lutte contre le racisme et de mener des actions parallèles qui ne se rejoignent pas ou de présenter une forme de racisme et de discrimination comme plus préoccupante qu'une autre. Dans ces conditions, l'Organisation s'attache à maintenir une cohérence et un lien entre les actions destinées à des victimes spécifiques et la lutte globale contre le racisme et la discrimination raciale. Elle veille en outre à ce que l'ensemble de ses actions soient conformes au principe général de l'égalité de dignité de tous les êtres humains.

Africains et personnes d'ascendance africaine

11. Le racisme anti-Noir est un problème majeur dans de nombreux pays européens, qui ne bénéficie pas d'une attention suffisante. Il se manifeste sous forme de discrimination dans différents domaines, tels que l'emploi, l'application de la loi, le logement et le sport. Dans son Rapport annuel 2007, l'ECRI note que les Noirs sont victimes de racisme non seulement en raison de leur couleur de peau, mais aussi parce qu'ils sont des immigrés, des demandeurs d'asile ou des réfugiés, ou parfois par suite d'intolérance religieuse à leur égard. L'ECRI examine régulièrement cette forme de racisme et de discrimination dans ses rapports de monitoring pays-par-pays. Elle recommande notamment la reconnaissance de ce problème spécifique et la mise en place de mesures visant à la pleine application de la législation contre le racisme et la discrimination dans tous les domaines.

Roms, Gens du voyage et antitsiganisme

12. Le racisme et la discrimination à l'égard des Roms et des Gens du voyage est l'un des problèmes les plus répandus, persistants, complexes et fortement ancrés en Europe. Il s'agit également de l'un des problèmes les plus difficiles à résoudre. Depuis la Conférence mondiale contre le racisme WCAR, le Conseil de l'Europe a continué à recueillir des informations sur ces problèmes ; attiré l'attention sur la nécessité de les combattre d'urgence ; élaboré des normes juridiques et des lignes directrices politiques claires, ciblées spécifiquement sur les Roms et les Gens du voyage ; développé des matériels et outils pédagogiquesⁱⁱⁱ ; mené des activités d'éducation et de sensibilisation destinées à lutter contre l'antitsiganisme ; et soutenu les mesures visant à l'émancipation des Roms.

13. Le Comité des Ministres du CdE a adopté de nombreuses recommandations destinées à améliorer la situation des Roms et traitant de problèmes spécifiques (accès aux soins de santé, conditions de logement, circulation et stationnement, situation économique et de l'emploi, éducation)^{iv} La Recommandation la plus récente, de nature générale, souligne que « la discrimination et l'exclusion sociale peuvent être éradiquées de manière plus efficace par des politiques globales, cohérentes et volontaristes visant à la fois les Roms et la majorité, qui assurent l'intégration des Roms et des Gens du voyage, et leur participation à la société dans laquelle ils vivent ainsi que le respect de leur identité. »^v
14. L'ECRI examine régulièrement la situation des Roms dans le cadre de ses activités de monitoring pays-par-pays et adresse des recommandations aux autorités visant à lutter contre le racisme, la discrimination, l'hostilité et l'intolérance auxquels sont confrontés des membres de ces groupes. Ces recommandations tiennent compte de la situation spécifique que l'ECRI constate dans chacun des pays et se basent sur l'expertise de la Commission concernant le type de mesures qui sont nécessaires pour lutter efficacement contre les problèmes rencontrés. Dans son troisième cycle de monitoring pays-par-pays, qui s'est déroulé de janvier 2003 à décembre 2007 et qui a couvert l'ensemble des 47 Etats membres, l'ECRI a examiné la situation des Roms dans ses rapports relatifs à 36 Etats membres et l'a décrite comme « une question particulièrement préoccupante » dans 19 de ses rapports. Les principaux points à l'égard desquels l'ECRI a émis, dans ses rapports, des recommandations spécifiques à la situation des Roms sont les stratégies d'action nationales ; les problèmes rencontrés par les communautés roms dans différents domaines de la vie ; la participation à la vie publique ; la situation des Roms au niveau local ; la situation des Roms dans le domaine de l'éducation ; la situation des Roms dans le domaine du logement ; l'accès aux documents personnels ; l'accès aux soins de santé ; l'accès à l'emploi ; l'accès à la protection sociale ; le comportement des représentants de l'ordre ; l'identité culturelle ; la sensibilisation ; et la collecte de données.
15. En 2006, le Commissaire aux droits de l'homme (CDH) du Conseil de l'Europe a publié un rapport thématique sur la situation en matière des droits de l'homme des Roms, des Sintis et des Gens du voyage en Europe. Ce rapport mettait en lumière les problèmes majeurs que les Roms rencontrent en matière des droits de l'homme en Europe, tout en soulignant leur gravité et la nécessité de prendre d'urgence des mesures visant à améliorer la situation. Dans chaque section – discrimination dans le domaine du logement, de l'éducation, de l'emploi et de la santé, violences à caractère raciste et relations avec les représentants de l'ordre, questions relatives à l'asile, aux personnes déplacées et à la traite des êtres humains – le Commissaire adressait des recommandations aux Etats membres sur le type de mesures à prendre. La plupart des rapports spécifiques par pays du CDH comprennent une évaluation de la situation des Roms, et le CDH a également effectué des visites spéciales dans les Etats membres pour traiter de situations d'urgence auxquelles étaient confrontés des Roms, suivies de recommandations au gouvernement concerné pour redresser la situation. Le Commissaire a souligné le fait que la discrimination que subissent les Roms, Sintis et Gens du voyage est aggravée par des formes multiples de discrimination telle que la discrimination fondée sur le genre.
16. En 2007, la Cour européenne des droits de l'homme a prononcé un arrêt marquant dans l'affaire DH et autres c. République Tchèque, établissant que le nombre disproportionné d'enfants d'origine rom placés dans des écoles spécialisées destinées aux enfants atteints de déficiences intellectuelles équivalait à une discrimination indirecte en violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme, combiné avec l'article 2 du Protocole n°1 (droit à

l'instruction).^{vi} La pratique consistant à orienter les enfants roms vers des écoles pour enfants atteints de déficiences intellectuelles ou tendant à d'autres formes de ségrégation scolaire existe dans plusieurs pays européens. Par cet arrêt, la Cour a indiqué clairement que cette pratique était illégale et que les Etats européens étaient dans l'obligation de mettre un terme à toute discrimination de ce type à l'égard des Roms dans le domaine de l'éducation.

17. En 2002, à la suite de la Conférence mondiale contre le racisme WCAR, le Groupe de spécialistes sur les Roms/Tsiganes du CdE (MG-S-ROM) a étendu ses domaines de compétence afin d'y inclure les Gens du voyage et a été re-nommé Comité d'experts sur les Roms et les Gens du voyage. Le MG-S-ROM formule des recommandations et des conseils qui ont aidé les gouvernements et les organismes publics à développer une législation, des politiques et des stratégies destinées à améliorer la situation des Roms et des Gens du voyage. La Division des Roms et des Gens du voyage du CdE, qui coordonne les activités du MG-S-ROM, propose également son expertise aux Etats membres pour l'adoption et la mise en œuvre de stratégies nationales en faveur des Roms. Ces stratégies et programmes existent désormais dans plus de 20 pays européens ; plusieurs d'entre eux ont été adoptés à l'instigation et avec l'aide du CdE. La Division a également contribué très activement au renforcement des capacités des ONG roms nationales dans plusieurs Etats membres.
18. En décembre 2004, un accord de partenariat spécial a été signé entre le CdE et le Forum européen des Roms et des Gens du voyage (organisation représentant les Roms et les Gens du voyage de toute l'Europe) nouvellement créé. Cet accord prévoit une contribution financière et la mise à disposition de personnels par le CdE, et permet au Forum d'entretenir une relation privilégiée avec les instances de l'Organisation traitant de questions intéressant les Roms et les Gens du voyage.
19. En 2006 et en 2007, le CdE a mené, conjointement avec la Commission européenne, la Campagne de sensibilisation Dosta! dans cinq pays de l'Europe du Sud-Est, afin de lutter contre l'antitsiganisme et de rapprocher les Roms et la société majoritaire. En 2008, cette Campagne a été étendue à d'autres pays.

Musulmans et islamophobie

20. Dans son Rapport annuel 2007, l'ECRI « s'inquiétait de la persistance du climat d'hostilité envers les personnes qui sont ou sont perçues comme étant musulmanes et regrettait les manifestations d'islamophobie qui peuvent être constatées à différents niveaux dans les sociétés européennes. Les communautés musulmanes et leurs membres continuent de faire face à des préjugés, à des attitudes négatives et à des discriminations. Les discours de certains responsables politiques ou de certains médias contribuent à ce climat négatif, qui peut parfois déboucher sur des actes de violence ciblant les communautés musulmanes. »^{vii} Le climat d'opinion à l'égard des musulmans en Europe a été particulièrement influencé par la « lutte contre le terrorisme ». Dans ses rapports de monitoring pays-par-pays du troisième cycle, l'ECRI examine largement la question du racisme et de la discrimination dirigés contre les musulmans, et recommande que les autorités prennent des mesures afin de résoudre ces problèmes. La Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI, qui est centrée sur la « Lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans », fournit des lignes directrices détaillées à ce sujet.

Juifs et antisémitisme

21. Ces dernières années, l'ECRI a continué de constater une augmentation des actes violents d'antisémitisme et une prolifération de ses nouvelles manifestations. Les rapports pays-par-pays de l'ECRI examinent systématiquement la question de l'antisémitisme. La Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI (RPG 9) sur la lutte contre l'antisémitisme est le premier instrument juridique européen sur ce sujet spécifique. La RPG 9 note que les nouvelles manifestations « ont souvent suivi de près les événements mondiaux contemporains, tels que la situation au Moyen-Orient ». Elle souligne également que « ces manifestations ne sont pas exclusivement le fait de groupes marginaux ou extrémistes, mais sont des phénomènes de plus en plus répandus, y compris dans les écoles, et souvent perçus comme des faits banals. » Dans sa RPG 9, l'ECRI note qu'elle est : « profondément convaincue que la lutte contre l'antisémitisme, tout en requérant des mesures qui prennent en compte sa spécificité, fait partie intrinsèque et intégrante de la lutte contre le racisme. »^{viii} Une grande partie des lignes directrices énoncées dans cette Recommandation énumèrent les actes antisémites dont l'ECRI pense qu'ils devraient être traités par le biais du droit pénal.

Migrants et réfugiés

22. L'article 19 de la Charte sociale européenne (CSE) prévoit la protection des travailleurs migrants. Le paragraphe 1 dudit article stipule notamment que les Etats doivent prendre des mesures visant à prévenir toute propagande trompeuse concernant l'émigration et l'immigration. Selon la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux (CEDS), qui est chargé de vérifier que les Etats remplissent leurs obligations en vertu de la CSE, pour être efficace, l'action contre la propagande trompeuse devrait comporter des mesures juridiques et pratiques destinées à lutter contre le racisme, la xénophobie et la traite des êtres humains. Ces mesures, qui doivent viser l'ensemble de la population, sont nécessaires, entre autres, pour juguler la diffusion de stéréotypes selon lesquels les migrants sont portés au crime, à la violence, à l'abus de drogue ou porteurs de maladies. Les Etats doivent également prendre des mesures afin de sensibiliser les représentants de l'ordre, notamment ceux qui sont en contact direct avec les migrants.
23. L'Assemblée parlementaire a accordé une attention particulière à la question des droits des migrants irréguliers et a adopté en 2006 la Résolution 1509 sur les droits fondamentaux des migrants irréguliers, soulignant la nécessité de renforcer, en particulier, les droits économiques et sociaux de ce groupe de personnes vulnérable. L'Assemblée a donné suite à cette question en 2007 en adoptant la Résolution 1568 sur les Programmes de régularisation des migrants en situation irrégulière, soulignant que les millions de migrants irréguliers en Europe ne doivent pas être abandonnés aux confins de la société, et faire face à un avenir incertain et à l'exploitation, alors même qu'il ne peut être raisonnablement prévu qu'ils retournent dans leur pays d'origine. L'Assemblée examine actuellement la situation difficile des « boat people » d'Europe, les conditions d'accueil qui leur sont réservées et les conditions dans lesquelles ils sont détenus. Une Résolution sur cette question est prévue pour adoption par l'Assemblée en novembre 2008.
24. En 2007, le Commissaire aux droits de l'homme a publié un document thématique sur les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière en Europe, dans lequel il décrit les différents risques auxquels ces migrants sont exposés et où il suggère comment les pays d'accueil pourraient renforcer la protection de ce groupe vulnérable. Le Commissaire avait déjà adopté en 2001 une Recommandation relative aux droits des

étrangers souhaitant entrer sur le territoire des Etats membres du CdE et à l'exécution des décisions d'expulsions. Le Commissaire a aussi publié une série de Points de vue concernant la protection des droits de l'homme des migrants, réfugiés, personnes déplacées et apatrides en Europe. Il a, entre autres, souligné les sujets de préoccupation concernant la législation et la politique en matière de migrations de l'UE, notamment pour ce qui est de la manière de renvoyer les migrants sans-papiers dans leur pays d'origine.

25. Dans ses rapports pays-par-pays, l'ECRI examine régulièrement la situation des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés. Ces dernières années, l'ECRI a maintes fois attiré l'attention sur le ton du débat politique autour de l'immigration qui s'est non seulement considérablement durci, mais qui tend également à stigmatiser des communautés entières, notamment les étrangers. Ces derniers sont souvent présentés comme responsables de la détérioration des conditions de sécurité, du chômage et de l'augmentation des dépenses publiques. L'ECRI met en garde contre ce processus de stigmatisation qui favorise le racisme et la discrimination raciale envers cette partie de la population en Europe.
26. En 2006, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a lancé le réseau des « Villes pour une politique d'intégration locale ». Ce réseau vise, par un échange structuré d'expériences entre villes, à favoriser une intégration sociale et économique efficace et durable des migrants, et à lutter contre l'inégalité sociale et la discrimination. Il compte actuellement quelque 30 villes, grandes et moyennes, de différentes parties de l'Europe.
27. La situation des étrangers retenus est un sujet particulièrement préoccupant. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) contrôle le traitement dont ces personnes bénéficient, y compris les conditions matérielles de leur détention et leur traitement par le personnel pénitentiaire, et vérifie les garanties entourant leur privation de liberté et leur éventuelle expulsion. Il élabore en outre en permanence des normes pour les personnes détenues en vertu de la législation relative à l'entrée et au séjour des étrangers. Le CPT a par ailleurs établi plusieurs normes destinées à garantir la sécurité personnelle et la dignité des personnes pendant l'exécution des expulsions, notamment l'interdiction de certaines pratiques et de certains moyens de contrainte. Le Comité directeur pour les droits de l'homme élabore actuellement les lignes directrices du CdE sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées.
28. Le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) traite de la question de l'accès à la justice des migrants et des demandeurs d'asile, dont les enfants. Une étude de faisabilité est actuellement en cours afin d'évaluer la nécessité d'élaborer un instrument juridique dans ce domaine.

Victimes de la traite

29. Les victimes de la traite sont particulièrement visées par le racisme et l'intolérance. La Convention du CdE sur la lutte contre la traite des êtres humains, premier traité européen dans ce domaine, est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Elle définit des mesures visant à prévenir la traite des êtres humains, à poursuivre les trafiquants et à protéger les victimes ainsi qu'à sauvegarder leurs droits fondamentaux. Elle s'applique à toutes les victimes de la traite et à toutes les formes d'exploitation, dont l'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. Elle couvre en outre toutes les formes de traite des êtres humains, qu'elles soient nationales ou transnationales et liées ou non à la criminalité organisée. Le groupe d'experts sur la lutte contre la traite

des êtres humains (GRETA), une instance indépendante d'experts, assure le monitoring de la mise en œuvre de la convention par les Parties. Un Comité des Parties peut faire des recommandations à une Partie concernant les mesures à prendre pour effectuer le suivi des rapports et conclusions du GRETA. L'Assemblée parlementaire du CdE a édité un manuel qui détaille la manière dont les parlementaires peuvent favoriser la ratification et l'application de cette Convention en déposant des propositions de loi, en affectant des crédits ou en intervenant auprès de leur gouvernement.

Discriminations multiples

30. Le Conseil de l'Europe considère que toute forme de discrimination, pour tout motif, constitue une violation des droits de l'homme. Ceci est confirmé par ses instruments de protection des droits de l'homme, notamment la CEDH (article 14) et le Protocole 12 à la CEDH, qui interdit non seulement la discrimination raciale et la discrimination pour des motifs qui y sont associés, mais aussi la discrimination aux motifs du genre, de l'orientation sexuelle, du handicap et de l'âge.
 31. Le CdE est conscient de l'effet combiné de discriminations multiples et en tient compte dans ses activités.
 32. Le Comité des Ministres a examiné l'effet de discriminations multiples dans une série de Recommandations aux Etats membres. La Recommandation (2002)5 « sur la protection des femmes contre la violence » traite de la situation particulièrement vulnérable des femmes immigrées.^{ix} Dans sa Recommandation Rec(2003)3 « sur la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision politique et publique », le Comité des Ministres recommande aux Etats membres « d'encourager une participation accrue des minorités ethniques et culturelles et, particulièrement, des femmes issues de ces minorités aux prises de décision à tous les niveaux. »^x La Recommandation CM/Rec (2007) 17 du Comité des Ministres sur les « normes et mécanismes d'égalité entre les femmes et les hommes », qui est en quelque sorte une liste de contrôle permettant d'évaluer de quelle manière et dans quelle mesure l'égalité entre les femmes et les hommes est appliquée dans un pays donné, comprend un chapitre consacré à la situation spécifique des groupes vulnérables exposés à des discriminations multiples.
 33. Le Plan d'action du CdE pour les personnes handicapées 2006-2015, adopté par le Comité des Ministres en avril 2006, souligne que certaines personnes handicapées sont victimes de discriminations multiples. Il indique par exemple que les personnes handicapées issues de minorités ou de l'immigration ont un plus grand risque d'exclusion et que leur niveau de participation à la société est généralement inférieur à celui des autres personnes handicapées. Il encourage les responsables politiques à apporter une réponse transversale à ces situations, en tenant pleinement compte des obstacles et problèmes que chacun de ces groupes rencontre.
- III. Mesures de prévention, d'éducation et de protection visant à la suppression du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée aux niveaux national, régional et international**
34. La partie III du PAD porte sur les mesures qui s'imposent pour faire disparaître, à long terme, le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et pour répondre à leurs formes actuelles par des mesures législatives et politiques.

35. Dans ce domaine, le CdE centre son action sur le suivi des mesures prises par les Etats membres et sur l'élaboration de lignes directrices pour des améliorations. Le CdE mène également des activités dans tout le continent et coordonne l'échange fructueux d'expériences entre pays européens. Ces problèmes ont longtemps fait des ravages en Europe et exigent une évolution profonde des institutions sociales et des pratiques traditionnelles, ainsi que des mentalités et des comportements individuels et collectifs. Ce changement n'est possible qu'en reconnaissant les problèmes, en adoptant une législation qui sera mise en œuvre de façon efficace, en créant des institutions spécialisées chargées de promouvoir le changement, de renforcer les mesures et d'apporter une expertise dans ce domaine, en élaborant des politiques destinées à lutter contre toutes les formes de discrimination directe et indirecte, en prenant des mesures positives en faveur d'une pleine participation et d'une égalité pleine et effective, en menant une action d'éducation et de sensibilisation à long terme afin de lutter contre les stéréotypes racistes et de promouvoir l'appréciation de la diversité, et en changeant la nature des informations et des idées que les leaders d'opinion, tels que les médias et les responsables politiques, diffusent au sujet des minorités et des immigrants.

Protection juridique contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée

36. Depuis la Conférence mondiale contre le racisme WCAR, les organes du CdE ont considérablement renforcé la protection juridique européenne contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.
37. La Cour européenne des droits de l'homme, qui garantit le respect des obligations prévues par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) en prononçant des arrêts juridiquement contraignants pour les Etats parties, a rendu plusieurs décisions qui ont nettement renforcé la protection contre la discrimination raciale et certaines formes de crimes à caractère raciste. Partant du principe que la « violence raciale constitue une atteinte particulière à la dignité humaine » et que la « la discrimination raciale est une forme de discrimination particulièrement odieuse », la Cour européenne des droits de l'homme exige « une vigilance spéciale et une réaction vigoureuse » de la part des autorités. Elle insiste en outre sur le fait que les « autorités doivent recourir à tous les moyens dont elles disposent pour combattre le racisme, en renforçant ainsi la conception que la démocratie a de la société, y percevant la diversité non pas comme une menace mais comme une richesse. »^{xi}
38. Dans un arrêt prononcé en juillet 2005, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu l'obligation pour les autorités d'enquêter sur l'existence éventuelle d'un mobile raciste à des actes violents commis par des représentants de l'ordre.^{xii} Dans une décision rendue en mai 2007, la Cour a étendu cette obligation aux enquêtes menées sur les actes violents commis par des individus quels qu'ils soient. La Cour a souligné que « le fait de traiter la violence et les brutalités à motivation raciste sur un pied d'égalité avec les affaires sans connotation raciste équivaldrait à ignorer totalement la nature spécifique d'actes qui ont un effet particulièrement destructeur sur les droits fondamentaux. »^{xiii}
39. Dans un arrêt prononcé en novembre 2007 concernant une affaire de ségrégation scolaire à l'encontre d'enfants roms, la Cour européenne des droits de l'homme a expliqué que « l'élément intentionnel » n'est pas nécessaire pour établir l'existence d'une discrimination et que l'interdiction de la discrimination telle que la Cour la prévoit inclut la discrimination indirecte.^{xiv} La Cour a en outre précisé que des

statistiques pouvaient constituer le commencement d'une preuve.^{xv} Ces arrêts renforcent considérablement le rôle de la Cour en ce qui concerne les mesures visant à supprimer les pratiques courantes de discrimination indirecte dont les groupes minoritaires sont victimes dans toute l'Europe.

40. Le Protocole 12 à la Convention européenne des droits de l'homme est entré en vigueur le 1^{er} avril 2005. A ce jour, 37 des 47 Etats membres du CdE l'ont signé et 17, l'ont ratifié. Ce protocole ajoute à la Convention une disposition d'interdiction générale de la discrimination, qui étend la protection contre la discrimination garantie par la Convention à « tout droit prévu par la loi ». La protection prévue par l'article 14 ne s'applique qu'à la jouissance des droits spécifiquement reconnus dans la Convention. Le Protocole 12 ouvre donc la voie afin de permettre à la Cour européenne des droits de l'homme de statuer sur les obligations des Etats dans le cadre des nombreuses affaires de discrimination constatées en Europe qui, dans le passé, ne relevaient pas de sa compétence.
41. Le Comité européen des Droits sociaux (CEDS), qui est chargé de vérifier que les Etats respectent leurs obligations en vertu de la Charte sociale européenne (CSE), a indiqué clairement que la disposition de la CSE relative à la non-discrimination, l'article E, s'applique aux formes directes mais également indirectes de discrimination. Il a par ailleurs précisé que la discrimination indirecte peut résulter soit de traitements inappropriés de certaines situations, soit de l'accès inégal des personnes placées dans ces situations et des autres citoyens aux divers avantages collectifs.^{xvi} Cette décision impose à tous les Etats parties à la CSE de prendre des mesures positives afin de garantir à chacun, sans aucune discrimination, l'ensemble des droits reconnus dans la CSE.
42. D'autre part, un Groupe de spécialistes sur la nationalité travaille actuellement à l'élaboration de la base d'un nouvel instrument juridique sur les droits des enfants en matière de nationalité. Ce Groupe est, entre autres, en charge d'un sujet qui pourrait être couvert par un futur instrument juridique, à savoir l'enregistrement des naissances en vue d'éviter l'apatridie.
43. En décembre 2002, l'ECRI a adopté une Recommandation de politique générale n° 7 sur « la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale » (RPG 7). Il s'agit du texte juridique international le plus complet et le plus détaillé dans ce domaine. Il donne des lignes directrices claires et détaillées sur les composantes que les Etats devraient intégrer à une telle législation. La Recommandation, qui couvre les droits constitutionnel, pénal, civil et administratif, comprend une section sur les « dispositions communes » où sont décrits les mécanismes essentiels à une mise en œuvre effective.
44. La RPG 7 présente la caractéristique importante et novatrice de fournir des lignes directrices pour un cadre législatif qui prévoit non seulement une voie de recours pour les personnes victimes d'actes racistes et discriminatoires particuliers, mais qui serve également de point d'ancrage pour la prévention et l'élimination des pratiques de discrimination raciale largement répandues dans les institutions publiques et privées de la société. Elle recommande, par exemple, que la législation prévoit l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, la possibilité pour les organisations non-gouvernementales de déposer des plaintes même sans invoquer le sort d'une victime déterminée, la possibilité d'imposer un programme de mesures positives à la partie fautive, et l'obligation de soumettre les lois et règlements à un contrôle de conformité avec l'interdiction de discrimination.

45. La RPG 7 se caractérise par ailleurs par la liste d'actes qu'elle recommande aux Etats d'ériger en infractions pénales, à savoir le génocide, la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession, et la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités. La RPG 7 énonce très clairement la position de l'ECRI, conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme^{xvii}, selon laquelle le droit à la liberté d'expression ne s'étend pas à la protection des expressions racistes. A cet égard, la Recommandation énumère des actes spécifiques d'expression raciste qui devraient être érigés en infractions pénales lorsqu'ils sont commis intentionnellement, dont :

l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination,
les injures et la diffamation publiques, ou
les menaces

à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique ;

l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ;

la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ;

la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations visées au paragraphe 18 a), b), c), d) et e).^{xviii}

46. La RPG 7 stipule en outre que pour toutes les autres infractions pénales, la loi devrait prévoir que la motivation raciste constitue une circonstance aggravante.
47. Récemment, la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (« la Commission de Venise ») a examiné les lois européennes relatives au blasphème, l'incitation à la haine (y compris la haine religieuse) et l'injure religieuse. Après avoir étudié les normes internationales pertinentes, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que les recommandations adoptées par le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et l'ECRI, le rapport de la Commission de Venise conclut que l'incitation à la haine, y compris la haine religieuse, devrait être punissable de sanctions pénales. Cela est déjà le cas dans la quasi-totalité des Etats européens. Le rapport estime ni nécessaire ni souhaitable de créer une infraction d'injure religieuse (c'est-à-dire d'insulte au sentiment religieux) en tant que telle, en l'absence de l'élément essentiel de l'incitation à la haine. Le rapport recommande également que l'infraction de blasphème soit abolie. Tout en reconnaissant l'importance du rôle des tribunaux indépendants pour déterminer si des propos donnés constituent une incitation à la haine ou pour statuer sur les demandes de dommages et intérêts, la Commission souligne la nécessité d'une nouvelle éthique des relations interculturelles responsables en Europe et dans le monde, allant bien au-delà

du champ du droit, relevant plutôt des domaines de l'éducation et de la sensibilisation. D'une part, un comportement éthique peut susciter un exercice responsable du droit à la liberté d'expression. D'autre part, il convient de relever le niveau de tolérance des individus susceptibles d'être offensés par l'exercice légitime du droit à la liberté d'expression. La discussion ouverte et la persuasion, au contraire de l'interdiction ou de la répression, sont les moyens les plus démocratiques de protéger les valeurs fondamentales, et de combattre les idées choquantes ou antidémocratiques^{xix}.

Mise en place et renforcement d'institutions nationales spécialisées, indépendantes

48. L'ECRI est l'organe spécialisé indépendant du CdE chargé de combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance qui y est associée. Son action couvre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, les discriminations et les préjugés auxquels sont confrontés des personnes ou groupes de personnes au motif de la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. L'ensemble de son action contribue à la mise en œuvre du PAD. L'ECRI a pour mission de fournir aux Etats membres du CdE des conseils concrets et pratiques sur la réponse à apporter dans leur pays aux problèmes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie, d'antisémitisme et d'intolérance qui y est associée. A cette fin, elle examine le cadre juridique en place dans chaque pays pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, sa mise en œuvre pratique, l'existence d'organes indépendants chargés d'assister les victimes du racisme, la situation des groupes vulnérables dans des domaines spécifiques (tels que l'éducation, l'emploi et le logement) et le ton du débat politique et public sur les questions qui concernent ces groupes.
49. L'ECRI a établi clairement que les obligations des Etats dans ce domaine, tout comme dans d'autres domaines ayant trait aux droits de l'homme, comportent aussi bien des obligations négatives (s'abstenir de toute discrimination) que des obligations positives (garantir activement l'égalité). En d'autres termes, les Etats doivent d'une part ne pas pratiquer de discrimination – par le biais de lois, de politiques, de pratiques d'acteurs étatiques ou par tout autre acte. D'autre part, ils doivent veiller à ce que les personnes soient protégées comme il convient contre toute discrimination de la part d'acteurs non étatiques et doivent prendre les mesures nécessaires – législatives, administratives, budgétaires, judiciaires et de promotion – afin de permettre aux personnes d'exercer leur droit à ne pas être discriminées et de jouir pleinement de l'égalité.
50. La Déclaration politique adoptée par les ministres des Etats membres du CdE lors de la session de clôture de la Conférence européenne contre le racisme de 2000 (Contribution européenne à la Conférence mondiale) comportait un engagement « à examiner la manière de renforcer au mieux les instances européennes qui sont actives dans la lutte contre le racisme, la discrimination et l'intolérance qui y est associée, en particulier la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. » Le 13 juin 2002, le Comité des Ministres du CdE a adopté un statut autonome pour l'ECRI, lui conférant ainsi une base juridique solide et consolidant son rôle d'instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Les activités statutaires de l'ECRI sont le monitoring pays-par-pays des phénomènes de racisme et de discrimination, avec la formulation de recommandations spécifiques à l'égard de chaque pays ; l'élaboration de normes sur des questions importantes dans le cadre de la lutte contre le racisme en Europe, sous forme de Recommandations de politique générale ; et des activités de communication et de coopération avec les acteurs de la société civile qui relayent le message et l'action antiraciste de l'ECRI auprès de la population.

51. Le Commissaire aux droits de l'homme (CDH), institution du CdE chargée plus généralement de la promotion du respect effectif des droits de l'homme, accorde également une attention particulière au racisme, à la discrimination, à la xénophobie et à l'intolérance qui y est associée et examine systématiquement ces questions au cours de ses visites de suivi dans les pays. Le CDH effectue également des visites spéciales dans les Etats membres afin d'enquêter sur des situations d'urgence auxquelles certains groupes vulnérables sont confrontés et d'adresser ensuite des recommandations aux gouvernements concernés en vue de remédier à la situation.
52. Outre l'action qu'elle mène elle-même dans ce domaine à l'échelle européenne, l'ECRI a souligné très tôt après sa création le rôle important d'organes nationaux spécialisés, indépendants, dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Sa deuxième Recommandation de politique générale, adoptée le 13 juin 1997, porte sur « les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national. » Dans sa RPG 7, l'ECRI énumère les différentes attributions qui devraient être conférées à ces organes en vertu de la législation destinée à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.^{xx} Conformément au PAD, l'ECRI a intensifié sa coopération avec les organes nationaux spécialisés dans ce domaine. Elle a notamment tenu plusieurs réunions avec des représentants de ces organes sur des questions complexes d'intérêt mutuel, qui sont importantes dans le cadre de la lutte contre le racisme et la discrimination. A ce jour, ces réunions ont porté sur les thèmes suivants : législation antidiscriminatoire et rôle des organes spécialisés (novembre 2003) ; médiation et autres formes de résolution des litiges dans les affaires de racisme et de discrimination raciale (février 2006) ; mesures positives (février 2007) et relations entre intégration et lutte contre le racisme et la discrimination raciale (février 2008).

Collecte des données

53. Les organes de suivi du CdE, notamment l'ECRI et le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCMN), contribuent constamment à la mise en œuvre du Programme d'action de Durban en matière de collecte des données.
54. Dans le cadre de ses activités de monitoring pays-par-pays, l'ECRI vérifie systématiquement s'il existe des données sur différents groupes minoritaires ainsi que sur les mesures de lutte contre le racisme et la discrimination raciale ; le cas échéant, elle recommande la collecte de telles données. L'ECRI recommande régulièrement aux gouvernements des Etats membres du CdE de recueillir les données pertinentes classées par catégories, telles que la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, et la langue et la religion, et de veiller à ce que cette collecte soit systématiquement effectuée dans le respect absolu des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire par les individus de leur appartenance à un groupe déterminé. Lorsqu'ils collectent ce type de données, les gouvernements doivent également s'efforcer de prendre en compte la question du genre, en particulier sous l'angle d'éventuelles discriminations doubles ou multiples.
55. L'ECRI demande également aux gouvernements de recueillir des données sur la perception de la discrimination par les victimes potentielles.^{xxi} Enfin, l'ECRI encourage les Etats membres à contrôler l'efficacité des dispositions du droit pénal et civil en établissant ou en maintenant en place des systèmes d'enregistrement de cas de racisme, d'intolérance et de discrimination.

56. De mars 2004 à mars 2005, l'ECRI a mis en œuvre un processus de consultation et de délibération sur la question de la collecte de données ethniques. Elle a organisé une réunion de consultation sur ce thème avec des ONG internationales, ainsi qu'un séminaire réunissant des organes nationaux spécialisés. En novembre 2007, l'ECRI a en outre commandé un rapport d'étude intitulé « Statistiques 'ethniques' et protection des données dans les pays du CdE », qui donne une vue d'ensemble du cadre législatif et pratique régissant la collecte de données ethniques dans les Etats membres du CdE.^{xxii}
57. Dans le cadre de ses activités de suivi par pays, le Comité consultatif vérifie également systématiquement la disponibilité de statistiques sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales et sur la mise en œuvre de lois relatives au racisme et à la discrimination. Il a souvent constaté que le décalage au niveau des estimatifs relatifs au nombre de personnes appartenant à des minorités nationales pouvait « sérieusement compromettre la capacité de l'Etat à définir, mettre en œuvre et contrôler les mesures destinées à garantir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales. » Ayant noté que la collecte de données était souvent perçue comme un sujet délicat par les minorités nationales, le Comité consultatif a souligné que d'autres méthodes de collecte étaient possibles, telles que les études ad hoc, les enquêtes ciblées, les sondages ou d'autres méthodes scientifiquement valables.

Actions, dont les mesures positives, visant à faire disparaître le racisme et la discrimination raciale dans les domaines importants de la vie

58. Le PAD engageait les Etats à adopter un vaste ensemble de politiques orientées vers l'action, dont des mesures positives visant à garantir la non-discrimination dans les domaines importants de la vie.
59. Favoriser de telles mesures constitue un aspect fondamental de l'action de l'ECRI. Dans le cadre de son approche pays-par-pays, l'ECRI examine les mesures que les autorités de chaque Etat membre du CdE prennent afin de lutter contre les problèmes de racisme et de discrimination raciale dans des domaines essentiels, tels que le logement, les services sociaux, l'éducation, l'emploi, la santé, l'application de la loi et la participation à la vie publique. Elle formule ensuite des recommandations relatives à des mesures supplémentaires et, si nécessaire, à l'amélioration des mesures existantes. Considérées dans leur ensemble, les recommandations émises lors du troisième cycle de monitoring de l'ECRI, qui s'est déroulé de janvier 2003 à fin 2007, établissent une feuille de route complète et détaillée à suivre pour traiter les problèmes de racisme et de discrimination dans la plupart des domaines importants de la vie. Dans le cadre de son quatrième cycle de monitoring, qui a débuté en janvier 2008, l'ECRI se concentre sur la manière dont les principales recommandations qu'elle a formulées dans ses précédents rapports ont été suivies et appliquées par les Etats.
60. L'ECRI a également publié des Recommandations de politique générale ciblées sur certains domaines de la vie. En décembre 2006, elle a adopté sa Recommandation de politique générale n° 10 pour « lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire ». Sa Recommandation de politique générale n° 11, qui est la plus récente, porte sur la « lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police » (adoptée le 29 juin 2007). Elle est centrée sur le profilage racial, la discrimination raciale et les comportements abusifs à motivation raciste de la police, le rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes et le suivi des incidents racistes, et les relations entre la police et les membres de groupes minoritaires.^{xxiii} Elle recommande aux Etats membres de prendre un ensemble de mesures dans chacun de ces domaines.

61. Dans le contexte de son approche pays-par-pays mais aussi de ses Recommandations de politique générale, l'ECRI encourage régulièrement les Etats à prendre des mesures positives destinées soit à prévenir, soit à compenser les désavantages subis par les membres de groupes minoritaires, ou à faciliter leur pleine participation à tous les domaines de la vie. Ces mesures sont diverses : programmes d'information et de sensibilisation, assistance et services d'accompagnement, formation et initiatives de renforcement des capacités, assistance financière et matérielle, conditions donnant accès à la propriété et aux ressources ; et objectifs visant à promouvoir l'emploi et la participation à la vie publique.
62. L'article 4(2) de la CCMN stipule que : « les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales. » Cette disposition exige, si tel est important afin de garantir une égalité pleine et effective, des mesures qui prennent en considération les conditions spécifiques des personnes intéressées.^{xxiv} Le Comité consultatif vérifie l'application des dispositions de la CCMN dans chacun des 39 Etats membres qui ont ratifié cette Convention. Concernant l'article 4, il évalue systématiquement les stratégies et les mesures, dont les mesures positives, que les Etats ont adoptées afin de lutter contre la discrimination envers des membres de minorités nationales dans des domaines importants de la vie.
63. En mai 2008, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adopté une Résolution et une Recommandation sur « l'approche sociale de la lutte contre le racisme aux niveaux local et régional ».^{xxv} Dans ces documents, le Congrès engage les collectivités locales et régionales à user de leurs vastes pouvoirs pour prendre un large éventail de mesures destinées à lutter activement contre toutes les formes de racisme.

Politiciens et partis politiques

64. En septembre 2003, le Président de l'Assemblée parlementaire du CdE (APCE) a signé, avec le Président du Parlement européen, la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste. Cette Charte engage les partis politiques à agir de manière responsable dans le traitement des questions sensibles relatives à l'origine raciale, ethnique et nationale et à la religion. Elle encourage les partis politiques à promouvoir la représentation équitable des minorités raciales, ethniques, nationales et religieuses au sein et à tous les niveaux de leur système de partis. L'APCE a également adopté sa propre Résolution sur le « discours raciste, xénophobe et intolérant en politique ».^{xxvi} Dans cette Résolution, elle encourage vivement l'application de la Charte dans toute l'Europe. Elle soutient également la création d'un organe permanent représentatif des partis politiques de l'ensemble de l'Europe pour contrôler la mise en œuvre de la Charte. Elle recommande en outre que les partis politiques de tous les Etats membres du CdE signent la Charte, qu'ils mettent en œuvre pleinement et effectivement ses dispositions et qu'ils coopèrent à la création puis aux activités de son organe de supervision.
65. En mars 2005, l'ECRI a adopté une « Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique ». Cette Déclaration suggère les mesures pratiques et d'autorégulation qui peuvent être prises par les partis politiques ou les parlements nationaux ; la signature et mise en œuvre par les partis politiques européens de la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste ; l'application effective des dispositions du droit pénal réprimant les infractions racistes ;

l'adoption et mise en œuvre des dispositions sanctionnant les dirigeants de tout groupe qui encourage le racisme, ainsi que le soutien à un tel groupe ou la participation à ses activités ; l'instauration de l'obligation de priver de fonds publics les organisations qui incitent au racisme, y compris la suppression du financement public des partis politiques. L'ECRI appelle également les partis politiques à formuler un message politique clair favorable à la diversité dans les sociétés européennes, et à pratiquer un exercice courageux et efficace de l'autorité politique, qui respecte et promeut les droits de l'homme. L'ECRI, qui traite également ce problème régulièrement dans ses activités de monitoring pays-par-pays, a défini des normes détaillées à ce sujet.

Mesures d'éducation et de sensibilisation

66. Dans le cadre de son action en faveur de la mise en œuvre du PAD dans le domaine de l'éducation et de la sensibilisation, le CdE a mené de multiples activités visant à faire disparaître le racisme et la discrimination raciale dans le secteur de l'éducation, à promouvoir l'appréciation de la diversité et la tolérance, à intensifier le dialogue interculturel et, plus globalement, à renforcer la culture démocratique et les valeurs des droits de l'homme. Ces activités englobent l'élaboration de normes juridiques européennes, la définition d'orientations politiques et juridiques à l'intention des Etats, la mise en place de forums, de séminaires, de programmes de formation, l'élaboration de cursus et l'organisation de campagnes à travers l'Europe.
67. En mars 2006, le Comité consultatif a adopté un « Commentaire sur l'éducation ».^{xxvii} Il y énonce des éléments d'orientation détaillés que les Etats peuvent utiliser comme points de référence pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques éducatives en matière d'éducation des minorités et d'éducation interculturelle.^{xxviii} Le Commentaire souligne que « la Convention-cadre exige non seulement la protection des cultures et des langues minoritaires, mais aussi la diffusion et le développement de contacts et de dialogue interculturels, la promotion de l'esprit de tolérance dans toutes les actions en matière d'éducation, et même, dans le domaine des langues, une culture du bilinguisme et du plurilinguisme. Il peut se révéler nécessaire de traiter distinctement différentes situations et différents groupes, afin de garantir à tous égalité effective et accès à un enseignement de bonne qualité. »^{xxix}
68. La RPG n° 10 de l'ECRI pour « lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire » rappelle que « l'éducation scolaire est un instrument important pour lutter contre le racisme et l'intolérance », mais que « c'est aussi un domaine où peuvent exister du racisme et de la discrimination raciale, entraînant des conséquences néfastes pour les enfants et la société en général. » L'ECRI recommande aux gouvernements des Etats membres de prendre des mesures afin d'assurer une éducation scolaire obligatoire, gratuite et de qualité pour chacun, de lutter contre le racisme et la discrimination raciale en milieu scolaire, et de préparer l'ensemble du personnel enseignant à travailler dans un milieu multiculturel.
69. Par le biais de son programme sur l'Education à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme, le CdE vise à promouvoir une éducation qui contribue à faire disparaître le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. La priorité est actuellement donnée à l'élaboration de politiques (législation, cursus, évaluation et contrôle, par exemple), à la formation des enseignants (initiale et continue, dans toutes les matières) et à la gouvernance démocratique des institutions éducatives (y compris les mécanismes de prise de décision/participation, la méthodologie d'enseignement/d'apprentissage et la culture de l'école). Dans le domaine de l'enseignement supérieur, le CdE centre son action sur la promotion du dialogue interculturel et de la « culture démocratique ».

70. De juin 2006 à septembre 2007, le CdE a mené une Campagne paneuropéenne de la jeunesse visant à promouvoir la diversité, les droits de l'homme et la participation baptisée « Tous différents – Tous égaux ». A cette occasion, des séminaires, des forums, des ateliers de formation, des rencontres sportives, des manifestations culturelles et un large éventail d'autres activités ont été organisés aux niveaux local, national et international. Le secteur de la jeunesse du CdE propose en outre régulièrement aux animateurs de jeunesse et aux organisations de jeunesse, ainsi qu'à leurs membres de suivre des programmes de formation, des stages de langues interculturels, des séminaires et des conférences sur l'éducation aux droits de l'homme au sens le plus large du terme.
71. Une nouvelle Campagne contre la discrimination sous le slogan « Dites non à la discrimination » est menée en coopération avec des instituts de formation au journalisme et des médias partenaires en 2008-2009. La Campagne appuie et renforce l'action en cours destinée à préparer les jeunes journalistes à traiter de manière adéquate les thèmes de la discrimination et de la diversité culturelle dans la société. En collaboration avec des instituts de formation au journalisme, le CdE participera à l'élaboration d'un « kit de formation » et du programme d'une « université d'été ».
72. La Campagne encouragera les médias à adopter une politique volontaire ou à renforcer leur politique visant à promouvoir l'accès des personnes (membres de minorités) à leur organisation interne, dans l'ensemble de ses secteurs. Le CdE encouragera ces politiques volontaires par un échange de bonnes pratiques et participera au débat avec les partenaires sociaux sur un « code d'éthique » pour le secteur et sur d'autres formes d'engagement. La Campagne encouragera les professionnels des médias à fournir au public des informations sur la protection juridique existante, sur le rôle des médiateurs ainsi que sur l'action des organes de suivi et autres mécanismes similaires de prévention et de lutte contre la discrimination. La Campagne fera également intervenir activement les autorités locales, notamment celles qui prennent part à des projets tels que les « Cités interculturelles », ainsi que des organisations sportives et des professionnels des médias.
73. Le sport peut être un vecteur essentiel pour promouvoir la tolérance et la sensibilisation à la nécessité de rejeter toutes les formes de racisme. En septembre 2004, le CdE a organisé une Conférence à Istanbul sur la contribution du sport au dialogue interculturel, qui a adopté une Déclaration sur le sujet. Cette Déclaration soulignait que « les valeurs fondamentales du sport, telles que l'esprit sportif, le respect mutuel, la co-existence pacifique, la tolérance et la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme doivent être défendues et encouragées. » Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a également émis une Recommandation sur l'intégration par le sport. Celle-ci invite les autorités locales à utiliser les activités sportives comme un moyen de promouvoir l'intégration des personnes issues de l'immigration^{xxx}. A l'occasion du championnat d'Europe de football de l'UEFA, l'EURO 2008, l'ECRI a publié une déclaration sur la lutte contre le racisme dans le milieu du football. Elle prépare en outre, actuellement, une Recommandation de politique générale portant spécifiquement sur la lutte contre le racisme dans le sport.

Dialogue interculturel

74. Ces dernières années, le CdE a mené de nombreuses actions visant à promouvoir le dialogue interculturel et la compréhension mutuelle. Le Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement (2005) a inscrit le dialogue interculturel au nombre des priorités de l'Organisation. Il a lancé des stratégies visant à gérer et promouvoir la diversité culturelle, tout en garantissant la cohésion des sociétés, et a encouragé le dialogue interculturel, y compris sa dimension religieuse. Cette position est exposée en détail dans la « Déclaration de Faro sur la stratégie du CdE pour le développement du dialogue interculturel », adoptée par les ministres de la Culture plus tard cette même année. La promotion et la protection de la diversité dans un esprit de tolérance sont également au cœur de plusieurs instruments que le CdE a adoptés depuis 2001 - conventions et accords engageant tous les Etats membres ou certains d'entre eux ainsi que recommandations, déclarations et avis.^{xxx} Par ailleurs, de 2001 à 2007, le Commissaire aux droits de l'homme a organisé une série de séminaires sur le dialogue interreligieux, qui abordaient, entre autres, les questions de l'éducation et de la relation de l'Etat avec les communautés religieuses. Ces séminaires ont notamment mis en évidence que l'intégration aux programmes scolaires d'informations factuelles sur les principales religions pouvait contribuer à prévenir le racisme et la xénophobie.
75. En mai 2008, le Comité des Ministres du CdE a publié un « Livre blanc sur le dialogue interculturel » sous le titre « Vivre ensemble dans l'égale dignité ». Ce Livre blanc fournit un cadre conceptuel et un guide aux décideurs politiques et aux praticiens. Il affirme que notre avenir commun dépend de notre capacité à protéger et développer les droits de l'homme, tels qu'entérinés dans la Convention européenne des droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit, et à promouvoir la compréhension mutuelle. Le Livre blanc précise que le dialogue interculturel ne peut se développer que si certaines conditions préalables sont réunies. Pour faire progresser le dialogue interculturel, il faut adapter à de nombreux égards la gouvernance démocratique de la diversité culturelle ; renforcer la citoyenneté démocratique et la participation ; enseigner et développer les compétences interculturelles ; créer des espaces réservés au dialogue interculturel ; il faut enfin donner au dialogue interculturel une dimension internationale.

Information, communication et médias, dont les nouvelles technologies

76. De nombreux organes du CdE ont pris des mesures en vue de favoriser la mise en œuvre du PAD dans le domaine de l'information, de la communication et des médias. Plusieurs instruments normatifs ont notamment été élaborés afin de lutter contre la diffusion de contenus racistes et xénophobes sur Internet.
77. L'APCE a adopté une Recommandation sur « l'image des demandeurs d'asile, des migrants et des réfugiés véhiculée par les médias ».^{xxxii} Dans le cadre de ses activités de monitoring pays-par-pays, l'ECRI examine régulièrement le rôle que les médias jouent dans chaque pays en tant que vecteur contribuant à promouvoir ou, au contraire, à combattre les idées racistes. L'APCE et l'ECRI recommandent de se préoccuper de cette question en prenant différentes mesures, telles que l'adoption d'une législation contre les discours de haine et sa mise en œuvre effective à l'encontre des médias qui ne la respecteraient pas, l'autorégulation de la profession journalistique, des lignes directrices, des procédures de plaintes, des actions de formation, des programmes d'incitation et la promotion de la diversité au sein des médias.

78. Le 28 janvier 2003, un Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité a été ouvert à la signature. Cet instrument exige des Etats parties qu'ils adoptent les mesures législatives et autres qui se révèlent nécessaires pour ériger en infractions pénales, dans leur droit interne, les comportements suivants :
- diffusion, par le biais d'un système informatique, de matériel raciste ou xénophobe ;
 - menaces à motivation raciste ou xénophobe, par le biais d'un système informatique ;
 - insultes à motivation raciste ou xénophobe en public, par le biais d'un système informatique ;
 - diffusion, par le biais d'un système informatique, de tout matériel qui nie, minimise de manière grossière, approuve ou justifie des actes constitutifs de génocide ou de crimes contre l'humanité ;
 - complicité dans le cadre de la commission de l'une des infractions susmentionnées.
79. Ce protocole vise à harmoniser le droit pénal dans le cadre de la lutte contre le racisme sur Internet et à améliorer la coopération internationale dans ce domaine. A la date d'octobre 2008, 13 pays ont ratifié le Protocole et 20 pays l'ont signé.
80. Le Comité des Ministres du CdE a également examiné cette question dans sa Déclaration sur les droits de l'homme et l'état de droit dans la société de l'information de 2005.^{xxxiii} Pour sa part, l'ECRI a adopté une Recommandation spécifique (RPG 6) énonçant des lignes directrices détaillées sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet. Cette Recommandation porte sur des mesures juridiques, ainsi que de formation, de consultation, d'autorégulation, de sensibilisation et de coopération. Le CdE a par ailleurs élaboré, en collaboration avec le secteur privé, une série de lignes directrices ayant trait aux droits de l'homme à l'attention des fournisseurs de jeux en ligne. Les fournisseurs sont encouragés à prêter une attention particulière aux « contenus qui véhiculent un message de nationalisme agressif, d'ethnocentrisme, de xénophobie, de racisme ou d'intolérance en général, y compris quand ces messages sont dissimulés... ».^{xxxiv}

IV. Recours effectifs / réparations, indemnisations

81. Le CdE, par le biais des mécanismes de plaintes juridiques offerts par la CEDH et la CSE, applique directement les recommandations du PAD quant à l'établissement de voies de recours et d'indemnités pour les victimes d'actes de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée. Il donne également de nombreux conseils aux Etats sur les mesures à adopter au niveau national afin que les recours dans ce domaine garantissent des moyens efficaces de réparation et d'indemnisation à ces victimes.

Voies de recours garanties par le CdE pour les victimes de discrimination

82. La CEDH garantit aux victimes de discrimination une voie de recours internationale pour les actes de discrimination raciale, une fois que les voies de recours judiciaires internes ont été épuisées. L'article 14 prévoit une protection contre la discrimination pour tous les droits contenus dans la CEDH. Dans le cas des Etats ayant ratifié le Protocole 12 (actuellement 17), cette protection s'étend à « tout droit prévu par la loi ». Comme expliqué ci-dessus (voir paragraphe 40), cette protection couvre tous les faits de

discrimination commis par une autorité publique, quel qu'en soit le motif, dont la nationalité ou la religion.

83. La Cour européenne des droits de l'homme statue sur les violations de la CEDH alléguées par une personne concernée ou par un Etat partie. Les arrêts de la Cour (établissant des violations) sont juridiquement contraignants pour les Etats défendeurs ; leur exécution est vérifiée par le Comité des Ministres, qui est l'organe politique du CdE. En substance, le Comité des Ministres veille à ce que les Etats défendeurs adoptent toutes les mesures exigées par l'arrêt. Les Etats sont généralement tenus de verser une indemnisation pécuniaire mais doivent également, dans de nombreux cas, prendre d'autres mesures - des mesures visant à remédier autant que possible aux violations constatées à l'égard du requérant (*restitutio in integrum*) et/ou des mesures générales destinées à prévenir toutes nouvelles violations similaires, par exemple en modifiant la loi et la pratique.
84. La Charte sociale européenne (CSE) prévoit également un mécanisme optionnel de réclamations collectives (accepté à ce jour par 14 Etats européens), qui permet à certaines organisations non-gouvernementales et organisations d'employeurs et de travailleurs de déposer des réclamations alléguant des violations de la CSE auprès du Comité européen des Droits sociaux (CEDS). Ce mécanisme est accessible et rapide. Il n'est pas exigé d'avoir épuisé les voies de recours internes ou d'être une victime. Le mécanisme de réclamations collectives permet à certains des groupes les plus vulnérables, tels les Roms, qui peuvent éprouver des difficultés à avoir accès à des types de recours plus formels de faire entendre leurs réclamations. Dans quatre affaires déjà traitées, le CEDS a conclu à une violation du droit au logement de Roms.^{xxxv} Cinq autres affaires alléguant de discriminations envers des Roms sont pendantes.^{xxxvi}

Recommandations du CdE aux Etats membres concernant les voies de recours, les réparations et l'indemnisation des victimes de discrimination

85. Comme indiqué ci-dessus (voir point relatif à la protection juridique), l'ECRI fournit aux Etats des lignes directrices détaillées sur les dispositions à intégrer à leur cadre juridique afin d'apporter une réponse adaptée aux problèmes de racisme et de discrimination raciale. Elle recommande également que la loi prévoie des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour de telles infractions, ainsi que des peines accessoires ou alternatives.
86. Dans sa RPG 7, l'ECRI décrit des instruments que les Etats devraient mettre en place afin que les voies de recours existantes soient faciles d'accès et d'application. Elle formule notamment les recommandations suivantes : permettre aux organisations compétentes d'intenter des actions civiles, d'intervenir sur le plan administratif ou de déposer des plaintes pénales, même si elles n'invoquent pas le sort d'une victime déterminée ; prévoir une assistance judiciaire gratuite, un avocat d'office et un service d'interprétation gratuit ; et protéger les personnes qui se plaignent d'infractions racistes ou de discrimination raciale, qui les dénoncent, ou qui fournissent des éléments de preuve. La RPG 7 souligne également le rôle spécifique et essentiel que les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale jouent dans la mise en œuvre effective de la législation dans ce domaine. Cette Recommandation suggère que la législation nationale confère à ces organes le pouvoir d'apporter une assistance aux victimes, d'enquêter sur des affaires spécifiques, d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires. Les standards développés lors du troisième cycle de rapports pays-par-pays de l'ECRI décrivent également en détail comment améliorer la mise en œuvre de la législation - civile, administrative et pénale - destinée à lutter contre le racisme et la discrimination raciale.^{xxxvii}

87. Pendant ses visites dans les pays, le CDH évalue également l'efficacité des recours disponibles à la suite du dépôt de plaintes pour des actes de racisme et de toutes formes de discrimination. Il met tout particulièrement l'accent sur la nécessité de mettre en place des mécanismes de plainte aisément accessibles, tels que des institutions de médiation ou des organes spécialisés indépendants, et de fournir des conseils juridiques aux plaignants. Le CDH souligne que les sanctions et indemnisations devraient être efficaces et avoir un effet dissuasif sur les personnes susceptibles de commettre de tels actes. En mai 2008, le Commissaire a organisé un atelier sur l'efficacité et l'indépendance des mécanismes de plainte concernant la police. Entre autres questions, l'atelier a mis en lumière les difficultés rencontrées par les plaignants dans des affaires concernant des conduites racistes ou homophobes de la part de la police.
88. Le Groupe de spécialistes du CdE sur les voies de recours pour les victimes d'infractions a rédigé, sous l'autorité du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), un rapport sur les voies de recours non pénales pour les victimes d'infractions. Tout au long du rapport, il est fait référence aux groupes vulnérables de victimes, dont les victimes de harcèlement lié à la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion, l'origine ethnique ou nationale, le handicap, le sexe, l'âge, l'orientation sexuelle ou l'absence de logement. Le rapport traite également de la question de l'assistance juridique. Il a été entériné par le CDCJ, qui l'a soumis au Comité des Ministres qui, lors de sa 1037^{ème} réunion le 8 octobre 2008, a décidé de le porter à l'attention des Etats membres du Conseil de l'Europe. Eu égard aux conclusions qu'il contient, il est prévu de diffuser largement ce rapport, notamment par l'organisation de manifestations de sensibilisation sur les besoins des victimes et par la présentation d'exemples de meilleures pratiques.
89. Les défenseurs des droits de l'homme peuvent fournir une assistance importante aux victimes de discriminations pour utiliser les voies de recours existantes. Ces dernières années, le CdE a également pris des mesures visant à améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme, dont les ONG, afin qu'ils puissent mener leur action sans entraves.^{xxxviii} En particulier, le Commissaire aux droits de l'homme a renforcé son rôle pour la protection et le soutien des défenseurs.

V. Conclusion

90. Comme le montre la présente contribution, le CdE a mené dans toute l'Europe une vaste action de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. D'importants mécanismes et instruments juridiques internationaux nécessaires pour garantir une protection efficace contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée sont en place dans l'Europe des 47 Etats membres. Ils ont été adaptés pour tenir compte des nouveaux défis, tels que l'utilisation de systèmes informatiques. Les arrêts décisifs prononcés par la Cour européenne des droits de l'homme ont considérablement renforcé la protection contre la discrimination raciale telle que garantie par la Convention européenne des droits de l'homme.
91. Il convient cependant de poursuivre les efforts afin que le Protocole 12 à la CEDH soit ratifiée par un plus grand nombre de pays et que tous les Etats membres appliquent dans la pratique les lignes directrices et recommandations détaillées de l'ECRI, du CDH, et du Comité consultatif de la CCMN.
92. Des progrès ont été incontestablement réalisés au niveau national. Il convient notamment de citer les importants développements en matière de législation contre les actes racistes et la discrimination raciale, de même que la création d'organes spécialisés

chargés de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. De nombreux Etats ont pris un vaste ensemble de mesures destinées à lutter contre les problèmes de racisme et de discrimination dans des domaines spécifiques, tels que l'emploi et l'éducation. Ils ont également adopté des plans d'action contre le racisme et, plus spécifiquement, des plans visant à améliorer la situation des Roms.

93. Toutefois, malgré ces efforts, le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance restent des phénomènes courants en Europe, qui s'accroissent même dans certains domaines. Les rapports pays-par-pays du troisième cycle de l'ECRI, qui présentent la situation en Europe pour les six dernières années, donnent des exemples de ces tendances inquiétantes : l'antisémitisme a pris de nouvelles formes, l'antitsiganisme a continué à se développer, et l'islamophobie s'est intensifiée.
94. L'action antiraciste doit relever le défi majeur posé par deux questions placées au cœur des préoccupations politiques européennes, à savoir la lutte contre le terrorisme et l'intégration.
 - Lutte contre le terrorisme : le discours sur la menace terroriste comporte souvent des généralisations abusives associant certains groupes de la population, tels que les musulmans et les immigrés, au terrorisme, à l'insécurité et au fondamentalisme. Il s'agit là d'une tendance très dangereuse, qui n'a pas encore été mesurée ou prise en compte comme il convient. Qui plus est, la législation, les politiques et les pratiques anti-terroristes ont, dans certains cas, entraîné une discrimination directe ou indirecte (profilage racial par les autorités de police, par exemple). De tels actes de racisme et de discrimination ne contribuent pas à lutter contre le terrorisme, mais nuisent au contraire aux nombreuses actions menées par les Etats contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance. A cet égard, la Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme donne des lignes directrices très utiles, au même titre que la Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui aborde la question du profilage racial.
 - Intégration : souvent, les débats sur l'intégration qui sont menés dans de nombreux pays européens dégénèrent dans la diffusion de stéréotypes racistes et des propos xénophobes sur les groupes minoritaires et les migrants. Ces débats restent centrés sur les « difficultés » réelles ou perçues comme telles dans la population minoritaire et de migrants, laquelle est désignée comme seule responsable de son « manque d'intégration ». Dans ce contexte, il est essentiel de souligner que le succès d'une stratégie d'intégration quelle qu'elle soit dépend de l'importance qu'elle accorde à l'égalité et à la lutte contre la discrimination raciale. Il convient d'insister sur le fait que l'intégration est un processus à double sens, fondé sur une reconnaissance mutuelle entre groupe majoritaire et groupes minoritaires. Le Livre blanc sur le dialogue interculturel 2008 du CdE donne de précieuses indications à cet égard.

ⁱ Dans l'affaire *Asiatiques d'Afrique orientale c. Royaume-Uni* de 1973, la Commission européenne des droits de l'homme avait d'abord admis que la discrimination pouvait constituer un traitement dégradant. Elle avait indiqué qu'une « importance particulière devrait être accordée à la discrimination fondée sur la race et que de soumettre publiquement un groupe de personnes à un traitement différent au motif de la race pouvait, dans certaines conditions, constituer une forme particulière d'atteinte à la dignité humaine... une différence de traitement à l'égard d'un groupe de personnes au motif de la race pouvait constituer un traitement dégradant dans les situations où une différence de traitement fondée sur un autre motif, telle que la langue, ne soulèverait pas une telle question. » Dans des affaires plus récentes, la Cour européenne des droits de l'homme a également indiqué que la discrimination fondée sur d'autres motifs peut constituer un traitement dégradant lorsqu'elle témoigne d'un mépris ou d'un manque de respect pour la personnalité des individus.

ⁱⁱ Dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la « législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale » adoptée le 13 décembre 2002, l'ECRI donne au racisme un sens large comme suit : « croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. »

ⁱⁱⁱ Ceux-ci comprennent : un cadre curriculaire commun pour la langue romani, des fiches d'information sur l'histoire des Roms, un guide pour le médiateur/assistant scolaire, une mallette pédagogique pour les enfants roms, sinté, du voyage de niveau préscolaire, un manuel pratique pour lutter contre les stéréotypes à l'égard des Roms, etc.

^{iv} Recommandation Rec(2000)4 sur l'éducation des enfants roms/tsiganes en Europe ; Recommandation Rec(2001)17 sur l'amélioration de la situation économique et de l'emploi des Roms/Tsiganes et des voyageurs en Europe, Recommandation Rec(2004)14 relative à la circulation et au stationnement des Gens du voyage en Europe, Recommandation Rec(2005)4 relative à l'amélioration des conditions de logement des Roms et des Gens du voyage en Europe, Recommandation Rec(2006)10 relative à un meilleur accès aux soins de santé pour les Roms et les Gens du voyage en Europe.

^v Rec(2008)5 sur les politiques concernant les Roms et/ou les Gens du voyage en Europe.

^{vi} *D.H. et autres c. République tchèque* (requête n° 57325/00), 13 novembre 2007, Grande Chambre.

^{vii} ECRI, CRI(2008)26.

^{viii} Préambule, RPG 9.

^{ix} Il constate avec préoccupation que les femmes sont souvent victimes de multiples discriminations fondées sur leur sexe ainsi que sur leur origine. Il prévoit également des dispositions spécifiques visant à protéger les femmes immigrées, qui se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable. Il recommande aux Etats membres de « faire en sorte que tous les services et les recours légaux prévus pour les victimes de violence domestique soient fournis aux femmes immigrées si elles les demandent » (paragraphe 24). Il recommande en outre aux Etats « d'envisager, lorsque cela est nécessaire, d'accorder aux femmes migrantes qui ont été/sont victimes de violences perpétrées au sein de la famille, un droit à résidence qui leur soit propre afin de leur permettre de se séparer de leur conjoint sans avoir à quitter le pays d'accueil dans lequel elles se trouvent. » (paragraphe 59)

^x Paragraphe 26

^{xi} Voir affaire *Nachova et autres c. Bulgarie*, requêtes n° 43577/98 et 43579/98, 6 juillet 2005, arrêt de Grande Chambre, paragraphe 145, et affaire *Timishev c. Russie*, 13 décembre 2005, requêtes n° 55762/00 et 55974/00, paragraphe 56.

^{xii} *Nachova*, *ibid.*, paragraphe 160.

^{xiii} *Secic c. Croatie*, (requête n° 40116/02) 31 mai 2007, paragraphe 67.

^{xiv} *D.H. et autres c. République tchèque*, (requête n° 57325/00), 13 novembre 2007, Grande Chambre, paragraphe 175.

^{xv} *D.H. et autres*, *ibid.* paragraphe 188. Concernant la preuve de la discrimination indirecte, la Cour a indiqué que : « dans ces conditions, la Cour estime que, lorsqu'il s'agit d'évaluer l'incidence de mesures ou de pratiques sur un individu ou sur un groupe, les statistiques qui, après avoir été soumises à un examen critique de la Cour, paraissent fiables et significatives suffisent pour constituer le commencement de preuve à apporter par le requérant. Cela ne veut toutefois pas dire que la production des statistiques soit indispensable pour prouver la discrimination indirecte. » paragraphe 188.

^{xvi} Réclamation collective n° 13/2002, *Autisme-Europe c. France*, § 52.

^{xvii} L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui garantit le droit à la liberté d'expression, fixe également les limites dans lesquelles ce droit peut être exercé, au même titre que l'article 17, qui stipule qu'aucune des dispositions de la Convention, dont l'article 10 sur la liberté d'expression, ne peut être interprétée comme impliquant pour un individu un droit quelconque de détruire des droits ou libertés reconnus dans ladite Convention. Dans de nombreux arrêts prononcés sur la question, la Cour européenne des droits de l'homme a clairement établi que les actions des Etats visant à restreindre le droit à la liberté d'expression étaient justifiées au regard du paragraphe 2 de l'article 10 ou de l'article 17 de la Convention, notamment lorsque ces idées et ces expressions portent atteinte aux droits des tiers ou sont contraires à l'esprit de la Convention.

^{xviii} RPG 7, Paragraphe 18.

^{xix} Rapport sur les relations entre liberté d'expression et liberté de religion : Réglementation et répression du blasphème, de l'injure à caractère religieux et de l'incitation à la haine religieuse adopté par la Commission de Venise lors de sa 76e session plénière (Venise, 17-18 octobre 2008). Le rapport (document CDL-AD(2008)026 est disponible sur le site de la Commission de Venise : [http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD\(2008\)026-f.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD(2008)026-f.asp))

^{xx} A savoir : l'assistance aux victimes ; le pouvoir de mener des enquêtes ; le droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires ; le suivi de la législation et les conseils aux pouvoirs législatif et exécutif ; la sensibilisation de la société aux problèmes du racisme et de la discrimination raciale, et la promotion de politiques et pratiques visant à assurer l'égalité de traitement. RPG 7, paragraphe 24.

^{xxi} La position de l'ECRI à cet égard se fonde sur sa Recommandation de politique générale n° 4 relative aux enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles.

^{xxii} Le rapport d'étude a été préparé par un consultant indépendant, Patrick Simon, à la demande de l'ECRI.

^{xxiii} Introduction, Compilation des Recommandations de politique générale de l'ECRI, pp. 3-4, Strasbourg, octobre 2007. Disponible sur Internet à l'adresse : http://www.CoE.int/t/e/human_rights/ecri/1%2Decri/3%2Dgeneral_themes/1%2Dpolicy_recommendations/eng-Compilation%20Rec%201-11.pdf

^{xxiv} Voir paragraphe 39 du Rapport explicatif à la CCMN.

^{xxv} Résolution 264(2008) et Recommandation 246(2008).

^{xxvi} Voir Résolution 1345 (2003).

^{xxvii} Adopté lors de la 25e session plénière du Comité consultatif, qui s'est tenue à Strasbourg, du 27 février au 3 mars 2006. Il s'agit du premier Commentaire thématique du Comité consultatif relatif à la mise en œuvre et au suivi de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.

^{xxviii} Le Commentaire analyse la jurisprudence accumulée du Comité consultatif concernant la garantie du droit des personnes appartenant à des minorités à un enseignement primaire gratuit, de bonne qualité, ainsi qu'à un accès général à l'enseignement secondaire, respectueux du principe d'égalité des chances (droit à l'éducation). Cette jurisprudence établit également des normes sur la façon dont le contenu et la forme d'un tel enseignement devraient être structurés (droits dans l'éducation) afin de faciliter le développement du potentiel et de la personnalité de l'enfant, de garantir sa sécurité et de servir les aspirations linguistiques, religieuses, et philosophiques des élèves et de leurs parents.

^{xxix} Partie III.

^{xxx} Recommandation 233(2008), L'intégration par le sport, 14^e session, session de printemps, (Malaga 13 – 14 mars, 2008)

^{xxxi} La Convention-cadre sur la valeur du patrimoine culturel pour la société (2005) décrivait comment la connaissance de ce patrimoine peut encourager la confiance et la compréhension. Les ministres de la Culture ont adopté le thème du dialogue interculturel dans la Déclaration d'Opatija (2003). L'Assemblée parlementaire du CdE a élaboré de nombreuses recommandations et résolutions, et tenu de multiples auditions et débats sur différents aspects du dialogue interculturel et interreligieux. Dans sa Recommandation 245 (2008) « Le dialogue interculturel et interreligieux : une chance pour la démocratie locale », le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux attire l'attention sur le rôle des collectivités locales et régionales dans la promotion du dialogue interculturel et interreligieux, en se basant sur les 12 principes du dialogue interreligieux qu'il a définis lors de sa conférence de Montchanin et qu'il a continué à développer dans sa publication 2008 « Des dieux dans la ville ».

^{xxxii} Doc 11011, 10 juillet 2006. La recommandation souligne que : « Les médias contribuent de façon déterminante à ce que les questions liées aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile soient présentées de manière équitable et objective. Il est par conséquent de leur devoir de rendre également compte de l'apport positif de ces personnes pour la société et de les protéger contre les stéréotypes négatifs. Il est aussi important que les migrants

et les demandeurs d'asile soient représentés au sein des médias et parmi les professionnels de ce secteur, et que leurs positions et les questions qui les intéressent ou les concernent figurent dans les médias. » (paragraphe 5)

^{xxxiii} La Déclaration stipule que « ...les Etats membres devraient veiller à ce que leur législation nationale destinée à combattre les contenus illicites, tels que les contenus ayant un caractère raciste ou de discrimination raciale et la pornographie infantile, s'applique également aux infractions commises au moyen des TIC. » Paragraphe I(1) En outre, les acteurs du secteur privé sont encouragés à prendre des mesures d'autorégulation et de corégulation afin de s'attaquer résolument « ... au discours de haine, au racisme et à la xénophobie, et à l'incitation à la violence dans un environnement numérique tel qu'Internet... » paragraphe II(3). La Déclaration souligne par ailleurs que « toute mesure de réglementation visant le secteur des médias et les nouveaux services de communication doit respecter et, chaque fois que possible, promouvoir les valeurs fondamentales du pluralisme, de la diversité culturelle et linguistique et de l'accès non discriminatoire aux différents moyens de communication », paragraphe I(3).

^{xxxiv} Lignes directrices visant à aider les fournisseurs de jeux en ligne à comprendre concrètement et à respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans la société de l'information, en particulier sous l'angle de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, paragraphe 16. Elles ont été élaborées par le Groupe de spécialistes sur les droits de l'homme dans la société de l'information du CdE, en étroite collaboration avec l'*Interactive Software Federation of Europe* (ISFE).

^{xxxv} Réclamation collective n° 15/2003 par *European Roma Rights Center* (ERRC) contre la Grèce, décision sur le bien-fondé du 8 décembre 2004 ; réclamation collective n° 26/2004 par *European Roma Rights Center* (ERRC) contre l'Italie, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2005 ; et réclamation collective n° 31/2005 par *European Roma Rights Center* (ERRC) contre la Bulgarie, décision sur le bien-fondé du 18 octobre 2006 et Réclamation collective n° 33/2006 par Mouvement international ATD Quart-Monde c. France, décision sur le bien-fondé du 5 décembre 2007.

^{xxxvi} *European Roma Rights Center* (ERRC) c. Bulgarie, réclamation collective n° 46/2007 ; *European Roma Rights Center* (ERRC) c. Bulgarie, réclamation collective n° 48/2008 ; *INTERIGHTS* c. Grèce, réclamation collective n° 49/2008 ; *European Roma Rights Center* (ERRC) c. France, réclamation collective n° 51/2008.

^{xxxvii} Concernant la législation civile et administrative, l'ECRI formule, entre autres, les recommandations suivantes : campagnes de sensibilisation et sessions de formation pour les juges, les magistrats, les avocats et les autorités de police sur le contenu des dispositions applicables et les manifestations de discrimination raciale dans la société ; mesures de sensibilisation sur le cadre juridique civil et administratif en vigueur contre la discrimination et sur les mécanismes permettant de l'invoquer, à l'intention du grand public, des groupes exposés à la discrimination raciale, de la communauté juridique et des autres partenaires stratégiques ; suivi étroit de la mise en œuvre de la législation antidiscriminatoire et des mesures destinées à la renforcer ; collecte de données sur l'application d'une telle législation, concernant notamment le nombre de plaintes enregistrées et leur issue (réparation ou indemnisation accordée).

Concernant l'application de la législation pénale, les recommandations de l'ECRI portent sur le rôle des autorités politiques, des autorités de poursuite et des services répressifs. Elles soulignent l'importance d'un engagement politique fort en faveur de l'exercice de poursuites ; la nécessité d'améliorer l'enregistrement, la classification, les enquêtes et la poursuite des infractions ; la nécessité de mesures de formation et de sensibilisation, à l'intention de toutes les personnes travaillant dans le système de justice pénale, sur les dispositions juridiques en vigueur en matière de lutte contre les infractions racistes ; la nécessité de prendre au sérieux tous les actes de racisme et de discrimination raciale ; l'importance de recruter des membres de groupes minoritaires dans la police ; des mesures destinées à encourager les victimes d'actes racistes à porter plainte ; et la nécessité de poursuivre l'examen des dispositions juridiques dans ce domaine et de les ajuster si nécessaire.

^{xxxviii} En février 2008, le Comité des Ministres a adopté une déclaration qui vise à créer un environnement favorable à tous les défenseurs des droits de l'homme, dont les ONG, afin qu'ils puissent mener leurs activités sans entrave. Dans le prolongement de cette Déclaration, une évaluation de sa mise en œuvre dans les Etats membres sera réalisée par le Comité directeur pour les droits de l'homme, en coopération avec le Commissaire aux droits de l'homme. Par ailleurs, en octobre 2007, le Comité des Ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2007)14 aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe. Elle vise à recommander des normes pour adapter les lois et la pratique au regard des ONG, ainsi que le comportement et les activités des ONG elles-mêmes dans une société démocratique fondée sur la prééminence du droit.
