

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR L'AUTRICHE**
(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 16 juin 2015

Publié le 13 octobre 2015

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR L'AUTRICHE
(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 16 juin 2015

Publié le 13 octobre 2015

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	13
I. THEMES COMMUNS	13
1. LEGISLATION CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE	13
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH).....	13
- DROIT PENAL	13
- DROIT CIVIL ET DROIT ADMINISTRATIF	15
- ORGANES NATIONAUX SPECIALISES	19
2. DISCOURS DE HAINE	20
- AMPLEUR DU PHENOMENE	20
- REPONSES AU DISCOURS DE HAINE	24
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMOPHOBE/TRANSPHOBE	27
4. POLITIQUES D'INTEGRATION	28
- PERSONNES ISSUES DE L'IMMIGRATION.....	28
- CONSEQUENCES DES POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES PERSONNES ISSUES DE L'IMMIGRATION	29
- ROMS	33
II. THEMES SPECIFIQUES A L'AUTRICHE	34
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	34
2. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	35
- LEGISLATION.....	35
- POLITIQUES	37
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	41
LISTE DES RECOMMANDATIONS	43
BIBLIOGRAPHIE	47
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	55

AVANT-PROPOS

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

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle seront terminés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres - (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration - auxquels s'ajoutent un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 20 mars 2015. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur l'Autriche, le 15 décembre 2009, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Les autorités procèdent actuellement au renforcement des dispositions pénales de lutte contre le racisme et l'intolérance. Elles envisagent en outre de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité. D'après le programme électoral de 2013 du gouvernement, l'application du droit à l'égalité de traitement fera l'objet d'une évaluation et une nouvelle proposition législative visera à améliorer la protection contre la discrimination. Depuis 2012, le bureau du Médiateur autrichien est expressément mandaté par la Constitution pour examiner des plaintes pour violation des droits de l'homme par des autorités publiques.

La police et le ministère public ont mobilisé d'importantes ressources pour enquêter sur les discours de haine et ont intensifié la formation aux droits de l'homme de leur personnel. A l'automne 2014, un sommet interministériel sur la lutte contre le discours de haine a eu lieu et le gouvernement a mené plusieurs campagnes en faveur d'un débat équilibré sur la migration et les étrangers. À la suite d'une recommandation de l'ECRI, le conseil autrichien de la presse a été rétabli en 2010. Certains médias ont joué un rôle important dans la lutte contre le discours de haine et Google a posé des règles visant à retirer ce type de discours de la toile.

En 2010, le tout premier plan d'action national pour l'intégration a été adopté. Les autorités ont mis en place un système de 25 indicateurs d'intégration pour en mesurer les effets. Les enquêtes annuelles sur les attitudes envers l'intégration font état d'améliorations. Le conseil d'experts pour l'intégration procède régulièrement à des évaluations et recommande des améliorations telles que le renforcement du concept d'« intégration dès le début ». Une année d'enseignement préscolaire gratuite et obligatoire a été instituée et les enfants issus de l'immigration bénéficient d'un soutien linguistique en maternelle.

Toujours en 2010, l'Autriche a créé un régime spécifique de partenariat enregistré pour les couples de même sexe. Les tribunaux ont depuis annulé plusieurs dispositions discriminatoires et assoupli les conditions de la reconnaissance juridique de l'identité de genre des personnes transsexuelles. Le bureau de lutte contre la discrimination liée aux modes de vie des personnes homosexuelles et transgenres de Vienne est chargé de venir à bout de la discrimination et d'instaurer un climat social propice à l'égalité de tous. Les conditions de vie des personnes LGBT sont en voie d'amélioration.

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

L'Autriche n'a pas ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Plusieurs dispositions pénales couvrent uniquement les actes motivés par l'idéologie national-socialiste, et non pas tous les actes à caractère raciste. Le grand nombre de lois et d'institutions anti-discrimination compromet leur efficacité. La loi de la Fédération sur l'égalité de traitement n'interdit pas clairement toute forme de discrimination et n'impose pas aux autorités publiques le devoir de promouvoir l'égalité. En dehors du domaine de l'emploi, elle prohibe seulement la discrimination fondée sur le sexe et l'appartenance ethnique. Le Médiateur pour l'égalité de traitement n'est pas totalement indépendant et n'est pas habilité à fournir une assistance juridique aux victimes ni à les représenter dans le cadre de procédures judiciaires.

Récemment, le sentiment d'antipathie à l'égard des migrants a considérablement augmenté. Plusieurs partis politiques et autres organisations nourrissent et diffusent des idées racistes, xénophobes et néo-nazies. Le discours de haine des hommes politiques, notamment, n'est pas systématiquement condamné. Une nouvelle génération d'organisations d'extrême droite est apparue dont certaines sont en voie de

radicalisation. En 2013, 1 900 incidents ont été rapportés sur le site internet de la police servant à signaler des activités nazies. Plusieurs attaques racistes menées par des individus en groupe ont été recensées.

Certains médias publient des contenus résolument racistes et ne respectent pas les décisions du conseil de la presse, et les membres des groupes vulnérables disposent de trop peu d'espace pour exprimer leurs opinions. La surveillance du discours de haine dans les forums en ligne n'est pas systématique et ce genre de discours est déjà apparu sur le site internet du Président fédéral et de plusieurs ministres. Il n'existe pas de statistiques officielles sur les incidents homophobes et transphobes ; de nombreux actes racistes, homophobes et transphobes ne sont jamais signalés.

De nombreuses personnes originaires de pays extérieurs à l'Espace économique européen (EEE) ne vont qu'au bout de la scolarité obligatoire. Elles sont plus souvent au chômage et exposées au risque de pauvreté que le reste de la population. Les écoles ne veillent pas à ce que les enfants issus de l'immigration acquièrent des connaissances en allemand suffisantes. La loi sur l'Islam de 2015 comprend plusieurs restrictions à la liberté de religion controversées. Des dispositions discriminatoires tendent à apparaître dans la régulation de la pratique des religions minoritaires et le principe d'intégration est d'emblée absent du système d'asile. La plateforme de dialogue sur les Roms mise en place en 2012 utilise toujours une partie considérable de ses ressources sur l'analyse de la situation. Le profilage racial et les comportements répréhensibles de policiers demeurent fréquents, notamment à l'égard des Noirs.

Peu de données ou d'études officielles existent sur les personnes LGBT qui font face à des niveaux de discrimination relativement élevés. Les jeunes personnes LGBT subissent des harcèlements et manquent de soutien lorsqu'elles révèlent leur identité sexuelle. Au niveau fédéral, aucune approche globale des questions LGBT n'a été adoptée. Les autorités n'ont pas promulgué de lois spécifiques sur les questions relatives aux personnes transgenres et elles n'ont pas supprimé toutes les différences de traitement injustifiées prévues par la législation relative aux couples de même sexe mariés ou enregistrés.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

L'Autriche devrait ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Les autorités devraient mettre la législation pénale, civile et administrative en conformité avec les normes de l'ECRI et ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité^{*}. Les diverses lois et institutions anti-discrimination devraient être fusionnées en vue d'améliorer la protection offerte aux victimes de discrimination^{*}. Le Médiateur pour l'égalité de traitement devrait être totalement indépendant et habilité à représenter les victimes devant un tribunal.

Les autorités devraient mettre au point un système d'information permettant de recenser et de surveiller les incidents racistes, homophobes et transphobes. Elles devraient appliquer la loi avec plus de rigueur afin de réduire les activités des organisations qui promeuvent l'idéologie raciste, et systématiquement s'opposer aux discours de haine et les condamner, en particulier pendant les campagnes électorales. Elles devraient encourager les médias à mieux s'auto-réguler et à donner aux membres des groupes vulnérables suffisamment d'espace pour s'exprimer.

Les administrations scolaires, mais aussi les services de l'emploi, de soins de santé et les autres services publics devraient jouer un rôle dans le respect des éléments fondamentaux des politiques d'intégration. Le système d'asile devrait d'emblée reposer sur le principe d'intégration. Les autorités devraient s'assurer que toute restriction ou

^{*} Cette recommandation fera l'objet d'un suivi intermédiaire de l'ECRI au plus tard deux ans après la publication de ce rapport.

différence de traitement concernant la pratique de l'Islam soit conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et accélérer la mise en œuvre de la stratégie pour les Roms. Le bureau du Médiateur autrichien devrait enquêter sur les allégations d'abus policiers.

Les autorités devraient charger un service administratif au niveau fédéral d'élaborer et de coordonner un plan d'action pour les personnes LGBT. Elles devraient réaliser des études et collecter des données sur leurs conditions de vie, adopter des lois sur les questions relatives aux personnes transgenres et vérifier que toutes les différences de traitement qui demeurent dans la législation relative aux couples mariés et de même sexe sont justifiées. Enfin, elles devraient offrir aux adolescents LGBT le soutien et la protection qui leur sont nécessaires.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation contre le racisme et la discrimination raciale¹

- Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

1. L'Autriche a signé le Protocole n° 12 à la CEDH, qui a été adopté le 4 novembre 2000, mais ne l'a pas ratifié. Comme lors des précédents cycles de monitoring, les autorités ont déclaré qu'elles n'entendaient pas procéder à la ratification de cet instrument pour ne pas augmenter la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme. Elles souhaiteraient en outre, avant une éventuelle ratification, que le champ d'application du protocole soit clarifié.
2. L'ECRI considère que la meilleure façon d'éviter d'alourdir la charge de travail de la Cour européenne des droits de l'homme est de faire en sorte qu'aucune violation du droit à l'égalité ne soit commise au niveau national. En ce qui concerne le champ d'application du Protocole n° 12, la Cour a indiqué à maintes reprises qu'elle ne voyait aucune raison de revenir, dans le contexte de l'article 1 du protocole, sur son interprétation établie de la notion de discrimination².
3. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

- Droit pénal

4. L'ECRI a examiné à quatre reprises la conformité de la législation autrichienne à sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. C'est pourquoi, dans ce cinquième rapport, elle évoquera uniquement les lacunes persistantes.
5. L'ECRI se félicite des modifications apportées à l'article 283 du Code pénal (ci-après CP) sur l'incitation à la violence et à la haine. Alors que jusqu'en 2011, cet article n'incriminait que les faits de nature à troubler l'ordre public, il érige maintenant en infraction l'incitation à la haine réalisée devant un large public (y compris le discours de haine sur internet). L'ECRI constate avec satisfaction que les autorités ont l'intention de réduire le nombre de personnes constituant un « large public » au sens de cette disposition de 150 à entre 10 et 30, car il est aussi nécessaire de lutter contre le discours de haine au niveau des petits rassemblements organisés par des organisations racistes³. Par ailleurs, le motif de l'orientation sexuelle est désormais couvert par l'article 283 du CP. Toutefois, cette disposition n'est pas pleinement conforme au paragraphe 18a de la RPG, car elle n'érige pas en infraction pénale l'incitation à la discrimination ni l'incitation à la haine à l'égard d'une personne spécifiquement visée⁴.
6. En ce qui concerne les injures racistes, l'article 283.2 du CP prévoit une condition supplémentaire, à savoir que soit constatée une violation de la dignité humaine

¹ Aux termes de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la 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. On entend par « discrimination raciale » toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

² *Maktouf et Damjanović c. Bosnie-Herzégovine*, nos 2312/08 et 34179/08, 18 juillet 2013, paragraphe 81; voir aussi le rapport explicatif sur le Protocole n° 12, en particulier les paragraphes 24 à 28.

³ Ces chiffres sont fixés par arrêté ministériel. Voir aussi le paragraphe 38 de l'exposé des motifs relatif à la RPG n° 7.

⁴ Dans le même ordre d'idée, voir ONU CERD 2012, paragraphe 10.

du groupe visé. En dépit de la jurisprudence non équivoque de la Cour suprême⁵, certains procureurs et tribunaux se réfèrent encore à d'anciennes décisions ou à des textes de doctrine selon lesquels il est nécessaire que l'auteur de l'infraction ait nié le droit à la vie du groupe visé⁶. Cette condition n'étant pas conforme au paragraphe 18b de la RPG n° 7 et au paragraphe 40 de son exposé des motifs, l'ECRI considère qu'elle doit être supprimée.

7. Le Code pénal n'incrimine pas expressément les menaces racistes (paragraphe 18c de la RPG n° 7)⁷. Les paragraphes a à g de l'article 3 de la loi d'interdiction du national-socialisme (ci-après NSPA) de 1947 et l'article III.1.4 de la loi introductive à la loi sur les procédures administratives (ci-après EGVG) punissent la diffusion de l'idéologie nationale-socialiste ; mais ils ne prévoient pas de sanction en cas d'expression publique, dans un but raciste, d'autres idéologies qui prônent la supériorité d'un ensemble de personnes, ou qui calomnient ou dénigrent un tel ensemble de personnes (paragraphe 18d de la RPG n° 7). L'article 3h de la NSPA ne reprend qu'une partie du paragraphe 18e de la RPG n° 7, dans la mesure où il n'incrimine que la négation publique de l'Holocauste et des crimes contre l'humanité perpétrés par les nazis⁸. L'ECRI salue le fait que les autorités envisagent, comme elle l'a recommandé dans son 4^e rapport, de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité et de mettre le droit pénal autrichien en conformité avec l'article 6 de cet instrument en ce qui concerne l'incrimination de la négation des crimes de génocide ou des crimes contre l'humanité, sans restreindre celle-ci à une idéologie particulière. L'ECRI rappelle que le paragraphe 18e de la RPG n° 7 vise également les crimes de guerre ; il conviendrait d'ajouter ce point lors de toute révision future du Code pénal.
8. L'article III.1.4 de l'EGVG sur la diffusion de l'idéologie nationale-socialiste, les articles 1 à 4 de la loi sur les insignes portant sur l'utilisation d'uniformes et de symboles d'organisations interdites, ainsi que l'article 283 du CP ne couvrent qu'une partie des éléments du paragraphe 18f de la RPG n° 7. En effet, celui-ci recommande d'incriminer non seulement la diffusion ou la distribution publiques, mais aussi la production ou le stockage de tous les écrits, images ou autres supports (pas seulement nazis) contenant des manifestations racistes. L'article 3a de la NSPA érige en infraction le fait de créer ou de soutenir une organisation nazie. L'article 278 du CP incrimine la participation à une organisation criminelle. Ces dispositions ne couvrent qu'une partie du paragraphe 18g de la RPG n° 7, car elles ne visent pas toutes les organisations racistes.
9. L'article 302.1 du CP punit l'abus de pouvoir commis par un fonctionnaire sans mentionner explicitement le racisme ; les articles 24 et 37 de la loi fédérale relative à l'égalité de traitement (ci-après ETA) prévoient des sanctions pour la publication d'offres d'emploi ou d'annonces immobilières discriminatoires, de même que l'article III.1.3 de l'EGVG en cas de refus d'accès à des services ou à des lieux publics pour des motifs racistes. Cependant, tous les types de discrimination dans l'exercice d'une fonction (privée) ne sont pas condamnables (paragraphe 18 de la RPG n° 7).

⁵ Cour suprême d'Autriche 13 Os 154/03, 14 janvier 2004 et 11 Os 87/10v, 28 septembre 2010.

⁶ Décision du procureur général de Vienne d'abandonner les poursuites contre M. Mölzer, n° (038) 8 OStA 171/14s, 27 juillet 2014 (voir le paragraphe 49 ci-dessous) ; Cour d'appel d'Innsbruck, 11 Bs 110/13h, 30 avril 2013.

⁷ Les menaces racistes sont toutefois punissables en vertu des articles 115 (menaces), 275 (menaces à l'encontre de la population ou d'une part importante de celle-ci – de 800 à 1 000 personnes) et 33 (circonstances aggravantes) du Code pénal ainsi que de l'article 3g de la loi d'interdiction du national-socialisme (activité nationale-socialiste). L'injure publique et la diffamation peuvent être sanctionnées sur la base des articles 115, 117.3 et 283.2 du CP.

⁸ Cf. UE 2014b : 5.

10. Seules les dispositions de droit pénal, et non celles de droit administratif sur les offres d'emploi ou les annonces immobilières discriminatoires, prévoient des sanctions dissuasives. En effet, les secondes ne prévoient qu'un avertissement pour les primodélinquants et une amende pouvant s'élever à 360 euros pour les récidivistes⁹. L'ECRI considère également que les autorités devraient étendre les dispositions relatives aux infractions motivées par l'idéologie nationale-socialiste (en particulier la NSPA, la loi sur les insignes et l'EGVG) à tous les types d'actes commis pour des motifs racistes.
11. L'ECRI recommande aux autorités de mettre le droit pénal autrichien dans son ensemble en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7, comme énoncé dans les précédents paragraphes ; il conviendrait en particulier : (i) d'étendre les dispositions sur les infractions motivées par l'idéologie nationale-socialiste à tous les types d'actes commis pour des motifs racistes ; (ii) de combler les lacunes dans la protection contre l'incitation à la haine et à la discrimination et dans la protection contre les injures et la diffamation racistes publiques ; (iii) d'ériger en infraction la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de guerre ; (iv) d'incriminer la production ou le stockage de tous les écrits, images ou autres supports contenant des manifestations racistes ; (v) d'ériger en infraction toute discrimination commise dans l'exercice d'une profession ; et (vi) de prévoir des sanctions dissuasives pour les offres d'emploi et les annonces immobilières discriminatoires.

- **Droit civil et droit administratif**

12. L'ECRI, dans son 4^e rapport, relevait une nette amélioration dans le domaine de la législation civile et administrative de lutte contre la discrimination. Elle craignait cependant que le grand nombre de lois anti-discrimination ne nuise à l'efficacité de cette législation. Ce cadre juridique et institutionnel morcelé résulte de la répartition des compétences entre l'Etat fédéral et les Länder. En effet, l'Etat fédéral est compétent en matière de droit civil, de scolarisation au niveau fédéral, de fonction publique fédérale, d'agriculture et de sylviculture ; tous les autres domaines relèvent de la compétence des Länder¹⁰. L'ECRI n'a pas été informée du nombre exact de lois et d'organes de lutte contre la discrimination ; on recenserait entre 35 et 60 lois et une cinquantaine d'institutions¹¹. La société civile et des structures indépendantes ont déclaré à l'ECRI que de nombreuses victimes de discrimination ne savaient pas vers quel organe se tourner pour obtenir de l'aide. Le type d'établissement scolaire concerné détermine par exemple si cette compétence échoit à un organe fédéral ou local. En outre, un grand nombre de victimes ne poursuivent pas leur démarche de demande d'aide si elles sont renvoyées vers une autre institution par un organe qui se déclare incompétent. De nombreuses victimes ne résidant pas à Vienne n'osent pas contacter le bureau du Médiateur pour l'égalité de traitement (ci-après OET) de Vienne par téléphone ou par courriel parce qu'elles ne maîtrisent pas complètement l'allemand. Etant donné que l'OET fédéral ne dispose pas d'agents locaux travaillant sur les questions de racisme, il ne reçoit que peu de requêtes provenant de l'extérieur de Vienne.

⁹ Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination (ENLENF) 2013 : 7, 26, 79. Pour de plus amples renseignements, voir ministère fédéral de l'Education et des Femmes (FMEW) 2014b : 130 et suiv.

¹⁰ Articles 10 et suiv. de la loi constitutionnelle fédérale (FCL).

¹¹ Ministère fédéral du Travail, des Affaires sociales et de la Protection des consommateurs (FMLSACP) 2014 : 67 et suiv. énumère 35 textes juridiques. On compte par exemple une loi fédérale et neuf lois locales de lutte contre la discrimination relatives à l'emploi dans le secteur public. Pour une liste non exhaustive des organes de promotion de l'égalité, voir le site <http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at/site/7701/default.aspx>, consulté le 16 décembre 2014.

13. L'ECRI se félicite de la prise de conscience de ces insuffisances¹² et considère que les autorités devraient tout mettre en œuvre pour simplifier et améliorer le cadre juridique et institutionnel. Il pourrait être envisagé la conclusion d'un accord en vertu de l'article 15a de la Loi constitutionnelle fédérale (ci-après FCL) sur la coopération entre l'Etat fédéral et les Länder dans le domaine de la lutte contre la discrimination ; la rationalisation de la répartition des tâches dans le domaine de la discrimination dans les articles 10 et suivants de la FCL¹³ ; la fusion des lois et des institutions au sein de l'Etat fédéral et de chaque Land ; un renforcement de la coopération entre les organes ; une amélioration de l'information sur leurs compétences et la nomination d'un médiateur régional pour l'OET. Au niveau institutionnel, il conviendrait d'évaluer la valeur ajoutée de chaque organe. L'objectif devrait être d'optimiser et de simplifier l'aide aux victimes de discrimination et de regrouper les maigres ressources humaines qui sont actuellement éparpillées parmi diverses institutions¹⁴. Tous ces sujets pourraient être examinés dans le cadre du processus en cours visant à élaborer le premier plan d'action autrichien en faveur des droits de l'homme. Le Ministère fédéral pour l'Europe, l'Intégration et des Affaires étrangères, l'OET et la société civile ont déjà fait un pas dans la bonne direction en mettant en place, en février 2015, une « permanence téléphonique pour la lutte contre la discrimination et l'intolérance »¹⁵.
14. L'ECRI recommande aux autorités de fusionner les diverses lois et institutions de lutte contre la discrimination de l'Etat fédéral et des Länder pour améliorer la protection des victimes de racisme et de discrimination.
15. Dans l'analyse qui suit, l'ECRI se penchera sur les lacunes qui subsistent dans la législation fédérale. Aux termes des paragraphes 4 et 7 de la RPG n° 7, la loi doit définir clairement et interdire la discrimination raciale fondée sur tous les motifs énumérés au paragraphe 1 de la RPG n° 7. Comme l'ECRI le soulignait dans son dernier rapport, la loi sur l'égalité de traitement (ETA) ne vise que les motifs que constituent le sexe, « l'appartenance ethnique », la religion ou les convictions, l'âge et l'orientation sexuelle. On peut déduire indirectement des articles 17.4, 31.4 et 43.3 de l'ETA que la discrimination fondée sur la nationalité est également interdite. Les motifs que sont la race, la couleur de peau, la langue et l'identité de genre ne sont donc pas pris en compte¹⁶. En outre, en dehors du domaine de l'emploi, l'interdiction de la discrimination se limite à deux motifs : le sexe et l'appartenance ethnique (article 30 de l'ETA). L'ECRI salue l'annonce d'une nouvelle proposition de loi qui vise à étendre cette protection¹⁷.
16. En vertu du paragraphe 7 de la RPG n° 7, l'interdiction de la discrimination doit s'appliquer dans tous les domaines des secteurs public et privé. Une interdiction générale de la discrimination dans le secteur public peut être déduite des articles 7.1 et 18.1 de la FCL, de l'article 1 de la loi constitutionnelle fédérale relative à la mise en œuvre de la Convention internationale sur l'élimination de

¹² AOB 2013 : 61 et suiv. ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2012 ; ZARA, 2014 : 66.

¹³ L'article 148i de la FCL prévoit une autre possibilité pour rationaliser le système.

¹⁴ L'OET fédéral emploie 23 agents. Les membres honoraires des trois chambres de la commission pour l'égalité de traitement (ci-après ETC) sont assistés de trois juristes et de plusieurs dactylographes. L'organe de protection de l'égalité de Styrie dispose de quatre postes et une institution comparable à Vienne en a trois. A Vienne, quatre autres postes sont alloués aux questions LGBT (cf. paragraphe 86) et six au commissaire pour l'égalité.

¹⁵ <http://www.bmeia.gv.at/integration/hotline-gegen-diskriminierung/>, consulté le 20 mai 2015.

¹⁶ En pratique, le motif que constitue la couleur de peau est couvert par l'appartenance ethnique, cf. FMEW 2014b : 124. D'après les autorités, le motif de l'identité de genre est couvert par le motif du genre et celui de la race par le celui de l'appartenance ethnique. Le choix de ne pas utiliser le terme « race » est délibéré.

¹⁷ DerStandard.at, 2015a.

toutes les formes de discrimination raciale et de l'article 14 de la CEDH, qui a valeur de loi constitutionnelle¹⁸. Toutefois, l'ETA ne s'applique qu'à certains domaines du secteur public comme la protection sociale et l'éducation (article 30.2). De plus, elle ne couvre pas l'ensemble du secteur privé (articles 17 et suiv.). Par conséquent, les victimes de discrimination ne peuvent pas toutes bénéficier, par exemple, d'une règle particulière facilitant la charge de la preuve comme celle prévue par les articles 26.12 et 38.3 de l'ETA.

17. L'ECRI considère qu'il est nécessaire d'inscrire clairement dans l'ETA l'interdiction de toute discrimination dans les secteurs public et privé pour tous les motifs énumérés au paragraphe 1a de la RPG n° 7¹⁹. Par ailleurs, la loi doit prévoir l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir activement l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions (paragraphe 8 de la RPG n° 7).
18. La ségrégation, l'intention annoncée de discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer ne font pas expressément l'objet d'une interdiction aux termes des articles 19 et 32 de l'ETA (paragraphe 6 de la RPG n° 7). Les articles 28 et 40 de l'ETA disposent que les entreprises ne peuvent percevoir des subventions que si elles respectent l'interdiction de la discrimination. En vertu des articles 84, 87, 68 et 19 de la loi sur la passation des marchés publics²⁰, toutes les entreprises auxquelles les autorités publiques attribuent des marchés doivent respecter les dispositions de droit social et de droit du travail, y compris l'interdiction de la discrimination qui est couverte par la loi sur la lutte contre la discrimination et par la Convention n° 111 de l'OIT. Il n'existe toutefois pas de règle sur l'obligation pour ces entreprises de promouvoir activement l'égalité (paragraphe 9 de la RPG n° 7)²¹.
19. En cas de discrimination, on ne peut obtenir réparation devant l'OET ou devant la Commission pour l'égalité de traitement (ETC), mais seulement devant les tribunaux²². Les victimes de discrimination doivent assumer l'intégralité des coûts de ces procédures. Seule une ONG, l'association des litiges des ONG, a le droit d'intervenir dans les affaires judiciaires²³. En outre, les montants des réparations accordées par les tribunaux sont faibles. Dans plusieurs cas, elles ont même été réduites en appel, pour ne représenter en fin de compte que quelques centaines d'euros²⁴. Par conséquent, la mise en œuvre de l'ETA est défectueuse et la jurisprudence en la matière est insuffisante²⁵. L'ECRI est d'avis que cette législation n'est pas conforme aux paragraphes 10 et 12 de sa RPG n° 7, en

¹⁸ Cf. UE, 2013 : 19. L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont aussi couverts, voir le paragraphe 80 ci-dessous.

¹⁹ Cf. EPU-recommandation 93.8, Gouvernement autrichien 2013b : 48 et FMEW 2014b : 125. Par le passé, deux initiatives visant à élever le niveau de la protection contre la discrimination ont été rejetées par le parlement, Klagsverband, 2012.

²⁰ Bundesvergabegesetz. Les entrepreneurs doivent également posséder une licence d'exploitation d'activité commerciale, qui peut leur être retirée s'ils ne respectent pas l'interdiction de la discrimination (article 87 du Code de l'industrie).

²¹ Pour connaître les bonnes pratiques, voir Conseil des droits de l'homme de la ville de Graz, 2014 : 135 et suiv.

²² L'article 12.1 de la loi sur l'ETC et le bureau de l'OET (LETCO) ne confère à l'ETC que la compétence de constater un éventuel manquement à l'obligation de traitement équitable.

²³ Article 62 de l'ETA. Selon des représentants de la société civile rencontrés par une délégation de l'ECRI, les « chambres du travail » (Arbeiterkammern), des organisations qui représentent les intérêts de trois millions d'employés et de consommateurs autrichiens, sont réticentes à aider les victimes de discrimination.

²⁴ ENLENF 2013b : 79 et suiv. L'indemnité perçue en réparation de refus répétés de l'accès à un pub a été par exemple réduite de 1 500 € à 250 €. Dans certaines affaires concernant l'emploi, l'indemnisation d'un préjudice moral est limitée à un montant maximal de 500 € (article 26.1.2 de l'ETA). En revanche, l'article 6 de la loi autrichienne sur les médias prévoit des montants considérables pour l'indemnisation des infractions commises dans les médias.

²⁵ ENLENF, 2013a : 5. Pour un aperçu de la jurisprudence, voir FMEW, 2014a : 218 et suiv.

particulier en ce qui concerne l'indemnisation des préjudices matériels et moraux, car les victimes de discrimination ne disposent pas d'une procédure facilement accessible pour faire valoir leurs droits. De plus, le système en place ne prévoit pas de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives. L'ECRI se félicite donc que le gouvernement, dans son programme 2013, s'engage à évaluer la mise en œuvre du droit à un traitement équitable et que le Bureau autrichien du médiateur (AOB) ait fait des propositions en vue de l'améliorer²⁶.

20. La réglementation concernant la charge de la preuve dans les affaires de discrimination n'est pas conforme au paragraphe 11 de la RPG n° 7. Si la victime a démontré qu'il pouvait y avoir eu une discrimination, le défendeur, en vertu des articles 26.12 et 38.3 de l'ETA, a seulement besoin de prouver qu'il est plus probable qu'un autre motif que la discrimination ait été décisif. Dans ces circonstances, la RPG recommande qu'il devrait toutefois incomber au défendeur d'établir pleinement qu'il n'y a pas eu discrimination²⁷.
21. Il n'existe pas de règle générale prévoyant la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme (paragraphe 16 de la RPG n° 7). Toutefois, les subventions doivent être remboursées si les conditions nécessaires à leur allocation ne sont pas remplies. Depuis 2014, les titres de presse écrite et leurs éditeurs ont en outre l'obligation de restituer les fonds publics dont ils ont bénéficié s'ils sont condamnés en application de l'article 283 du CP ou de la NSPA. Depuis 2010, il en va de même pour les partis politiques et leurs sections actives dans l'éducation, qui sont également obligés de restituer leurs subventions publiques si celles-ci ont été utilisées de manière illégale²⁸. L'article 29.1 de la loi sur les associations prévoit qu'une association peut être dissoute si les conditions définies à l'article 11.2 de la CEDH sont remplies et si elle a commis une infraction pénale²⁹. Cette disposition n'est pas pleinement conforme au paragraphe 17 de la RPG n° 7 aux termes de laquelle la loi doit prévoir la possibilité de dissoudre toute organisation qui promeut le racisme même si elle n'a pas commis d'infraction pénale.
22. L'ECRI recommande aux autorités de mettre leur législation visant à lutter contre la discrimination en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7, comme elle l'a indiqué dans les précédents paragraphes. Les autorités fédérales devraient en particulier : (i) inclure, dans la loi sur l'égalité de traitement, l'interdiction générale de discrimination dans les secteurs public et privé quel qu'en soit le motif, y compris la nationalité ; (ii) garantir que les victimes disposent d'une voie de recours facilement accessible pour faire valoir leurs droits ; (iii) veiller à ce que les victimes puissent obtenir une réparation suffisante ; (iv) renforcer la règle portant sur la charge de la preuve ; et (v) prévoir la possibilité de dissoudre toutes les organisations racistes.

²⁶ République d'Autriche 2013a : 47; AOB, 2013 : 61 et suiv.

²⁷ Voir aussi FMEW, 2014b : 128.

²⁸ Article 2.8 de la loi de 2004 sur les subventions versées à la presse et articles 4.3 et 7.5 de la Publizistikförderungsgesetz. En 2010, le Parti autrichien de la liberté (Freiheitliche Partei Österreich – FPÖ) a dû rembourser 1 000 euros perçus pour l'organisation d'un séminaire intitulé « Notions élémentaires sur l'islam », Rechnungshof, 2014 : 31.

²⁹ Selon des représentants de la société civile, seule une organisation a déjà été dissoute pour promotion du racisme. Les autorités ne peuvent pas identifier grâce à leurs statistiques les cas de dissolution d'organisations racistes. Cependant, d'après un rapport du service de la protection de la Constitution, une association néo-nazie a décidé sa propre dissolution après le dépôt par les autorités d'une requête pour la faire interdire ; ministère fédéral de l'Intérieur (FMI), 2014 : 47.

- **Organes nationaux spécialisés**³⁰

23. Comme l'expliquent les paragraphes 34 et suivants du 4^e rapport de l'ECRI, en 2004, le Bureau de l'OET a été créé et le mandat de l'ETC a été étendu. Deux des trois divisions de l'OET sont chargées des motifs qui relèvent du mandat de l'ECRI : la discrimination dans le contexte de l'emploi dans le secteur privé fondée sur l'appartenance ethnique, la religion, les convictions et l'orientation sexuelle ; et la discrimination dans d'autres domaines fondée sur le sexe et l'appartenance ethnique. La deuxième et la troisième chambre de l'ETC traitent des mêmes domaines que ces deux divisions.
24. La loi sur l'ETC et le Bureau de l'OET (LETCO) attribue à ces organes la plupart des fonctions et des responsabilités énumérées dans le principe 3 de la RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme³¹. En vertu de l'article 5.1 de la LETCO, l'OET peut apporter conseils et assistance aux victimes de discrimination. Celles-ci et l'OET peuvent engager une procédure devant l'ETC. Cette dernière est principalement habilitée à rendre des avis et à statuer sur des recours individuels. Cependant, elle peut uniquement décider s'il y a eu effectivement discrimination, mais n'a pas le pouvoir d'accorder une indemnisation ni d'infliger des sanctions³². Dès lors, les victimes doivent engager une procédure devant le tribunal compétent si elles souhaitent obtenir une réparation. Dans ces conditions, l'ECRI émet des doutes concernant la valeur ajoutée de la procédure devant l'ETC. Par ailleurs, l'OET n'a pas le droit d'apporter une aide juridique, ni de représenter les victimes au cours de la procédure judiciaire (paragraphes d et e du principe 3 de la RPG n° 2, paragraphe 51 de l'exposé des motifs relatif à la RPG n° 7). Cette situation contribue à limiter le nombre d'affaires portées devant la justice et de jugements qui en résultent. L'ECRI considère qu'il conviendrait d'accorder à l'OET le pouvoir d'assister les victimes devant les tribunaux et autres institutions, ce qui entraînerait véritablement la rationalisation du système.
25. L'ECRI, dans ses conclusions de 2012 sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Autriche, estimait que la première recommandation visant à garantir l'indépendance de l'OET n'était pas pleinement mise en œuvre. La situation reste inchangée : les membres de l'OET sont toujours désignés par le chancelier fédéral (article 3.4 de la LETCO) et leur bureau dépend de la chancellerie fédérale³³. De la même façon, les présidents des chambres de l'ETC sont nommés par le chancelier fédéral et la commission fait partie du ministère fédéral de l'Éducation et des Femmes (FMEW)³⁴. C'est le gouvernement et non l'OET et l'ETC qui fournissent au parlement des rapports sur leurs actions (article 24 de la LETCO, à comparer au principe 5.3 de la RPG n° 2). L'ECRI prend note de la position des autorités qui avancent que la proximité entre l'OET et l'administration peut être un avantage pour établir une collaboration visant à améliorer la situation. Elle considère cependant qu'un organe de protection de l'égalité devrait fonctionner sans aucune interférence de la part d'autres autorités de l'État (principe 5.2 de la

³⁰ Autorités indépendantes chargées expressément de lutter au niveau national contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondés par exemple sur l'origine ethnique, la couleur de peau, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale). Les neuf Länder ont aussi créé des organes de promotion de l'égalité.

³¹ Voir les articles 5.2, 5.1, 12.4, 12.1, 13.1, 5.4, 12.1, 5.2 LETCO/OET. En pratique, l'OET recherche un règlement amiable, ENLENF 2013a : 7.

³² L'ETC peut engager des poursuites judiciaires si la personne coupable de discrimination ne se soumet pas aux propositions de la commission (article 12.4 de la LETCO). L'OET dispose de la même capacité s'il a engagé la procédure avant l'ETC.

³³ Pour en savoir plus, voir les conclusions du suivi intermédiaire de l'ECRI sur l'Autriche.

³⁴ Lors de sa création, l'ETC faisait partie de la chancellerie fédérale ; elle a été transférée par la suite au FMEW.

RPG n° 2), en particulier lorsque cette institution est compétente pour statuer dans des affaires de discrimination dans des domaines comme l'éducation et les services sociaux.

26. L'ECRI renouvelle sa recommandation de donner aux médiateurs pour l'égalité de traitement le pouvoir de représenter les victimes de discrimination dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives. Conformément au principe 5 de la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, les médiateurs et la Commission pour l'égalité de traitement devraient se voir accorder une pleine indépendance au niveau organisationnel et fonctionner sans interférence de la part d'autres institutions de l'Etat.

27. L'ECRI se félicite que l'article 148a de la FCL dispose expressément, depuis sa modification en 2012, que l'AOB peut examiner des requêtes pour violation des droits de l'homme par l'administration publique³⁵. Dans son rapport annuel de 2012, l'AOB déclarait qu'il avait constaté de nombreux cas de discrimination dans l'Administration publique³⁶. Les victimes ne peuvent toutefois s'adresser à l'AOB que si elles n'ont pas d'autre voie de recours.

28. L'ECRI recommande aux autorités autrichiennes d'envisager de supprimer la restriction qui prévoit que les victimes de discrimination ne peuvent déposer une requête devant le Bureau autrichien du médiateur que si elles n'ont pas d'autre voie de recours.

2. Discours de haine³⁷

- Ampleur du phénomène

29. En ce qui concerne le discours de haine en général, la police autrichienne se réfère aux statistiques publiées dans le rapport sur la protection de la Constitution. En 2013, on a recensé 574 actes commis avec une motivation discriminatoire (2012 : 519). Parmi eux, 10,6 % ont été classés comme racistes et xénophobes (2012 : 11,4 %), 6,5 % comme antisémites (2012 : 5,2 %), 2,1 % comme islamophobes (2012 : 0,8 %)³⁸ et 64,6 % comme motivés par des idées d'extrême droite (2012 : 56,4 %). Dans 152 cas, ces actes ont donné lieu à des poursuites pénales pour incitation à la haine en vertu de l'article 283 du CP (2012 : 83)³⁹. Le ministère public a quant à lui informé l'ECRI qu'en 2013, 162 personnes connues ont été poursuivies en application de l'article 283 du CP (2012 : 117) ; 77 affaires impliquaient des personnes inconnues (2012 : 51). La justice a prononcé 13 condamnations définitives (2012 : 15). L'ECRI relève qu'il n'existe pas de statistiques officielles sur les infractions homophobes et transphobes. En outre, les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles n'étaient pas en mesure de fournir une estimation du nombre de cas non signalés. Elles sont en train de revoir leur système statistique, comme l'ECRI l'a recommandé dans son 4^e rapport.

30. Les experts et la société civile estiment que les cas de discours de haine sont généralement peu signalés⁴⁰. Dans une étude récente sur les conditions de vie des Noirs dans quatre grandes villes d'Autriche, 52 % des 717 participants ont

³⁵ L'absence de référence aux droits de l'homme dans le mandat de l'AOB était la principale raison pour laquelle il ne s'était vu attribué qu'un statut « B » en 2011 ; sous-comité d'accréditation du CIC (ONU), 2011 : 11. L'article 148i de la FCL prévoit que les Länder peuvent accorder à l'AOB fédéral une compétence pour leur niveau d'administration également.

³⁶ Bureau autrichien du médiateur, 2012 : 61 et suiv.

³⁷ Cette partie couvre le discours raciste et homo/transphobe. Pour une définition du « discours de haine », voir la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres adoptée le 30 octobre 1997.

³⁸ Les 110 cas appartenant à ces trois catégories ont été signalés au BIDDH ; OSCE 2013 : 25.

³⁹ FMI, 2014 : 17 et suiv.

⁴⁰ ZARA, 2014 : 58. Voir aussi FMI, 2014 : 20.

déclaré avoir été insultés ou harcelés au cours des 12 derniers mois en raison de leur couleur de peau ou de leur origine ethnique⁴¹. D'après l'étude sur les personnes LGBT menée par l'Agence des droits fondamentaux (FRA) en 2012, la quasi-totalité des personnes LGBT interrogées avaient été victimes de harcèlement au cours des 12 mois précédents ; 93 % d'entre elles n'avaient pas signalé ces incidents⁴². 29 % des personnes LGBT autrichiennes estiment que les propos insultants à l'égard des personnes LGBT prononcés par des responsables politiques sont assez ou très répandus. Les Roms, les juifs, les musulmans et les demandeurs d'asile figurent également parmi les principales cibles du discours de haine⁴³. Une étude de 2011 sur l'antipathie à l'égard des migrants montre que les résultats de l'Autriche en la matière se sont considérablement dégradés depuis dix ans, celle-ci se classant dernière des 16 pays d'Europe occidentale évalués⁴⁴.

31. L'ECRI considère que les autorités devraient tirer pleinement parti des nombreuses possibilités offertes par le traitement électronique des données lors de la mise en place d'un nouveau système de recensement des infractions motivées par la haine. La police et le ministère public devraient en particulier adopter une définition large des incidents racistes, homophobes et transphobes et élaborer un outil de recherche automatique des mots-clés dans leurs fichiers afin de les aider à identifier les cas qui pourraient être motivés par le racisme, l'homophobie ou la transphobie. Il conviendrait aussi qu'ils s'assurent que les données puissent être ventilées selon différents critères, comme le groupe auquel appartient la victime ou les dispositions pénales dont relève l'infraction. Ils devraient enfin veiller à ce que tous les cas dont la motivation discriminatoire est prouvée soient convenablement enregistrés en tant qu'infractions motivées par la haine ; une formation spécifique serait un moyen d'y parvenir.
32. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système informatique d'enregistrement et de suivi des incidents racistes, homophobes et transphobes permettant de contrôler dans quelle mesure ils sont transmis au parquet et sont au bout du compte qualifiés d'infractions racistes, homophobes ou transphobes (paragraphe 12 de la Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police).
33. Dans son quatrième rapport, L'ECRI réitérait son appel à l'adoption de mesures ad hoc pour lutter contre l'utilisation par des partis politiques ou par leurs représentants de discours xénophobes ou incitant à la haine raciale. Depuis, de nombreuses déclarations publiques motivées par la haine ont été faites, en particulier pendant les campagnes électorales, et nourrissent au quotidien le racisme et le néofascisme en Autriche⁴⁵. L'extrême droite – le FPÖ (Parti autrichien de la liberté) et la BZÖ (Alliance pour l'avenir de l'Autriche⁴⁶) – est ouvertement hostile aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques traditionnelles, aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile⁴⁷. Dans son Manuel pour des politiques libérales, le FPÖ cite des documents accusant les immigrants d'être à l'origine de la criminalité et du chômage, de répandre des

⁴¹ Philipp et Starl, 2013 : 29 et suiv.

⁴² FRA, 2012a.

⁴³ Cf. ZARA, 2013 et 2014 ; pour l'année 2013, le forum de lutte contre l'antisémitisme a recensé 49 cas de courriers ou d'appels téléphoniques diffusant un discours de haine, et 21 autres cas d'insultes, de menaces et de harcèlement verbaux, FGA, 2014 ; Romano Centro a publié un rapport sur 82 cas récents de discrimination à l'égard des Roms, y compris de discours de haine, Romano Centro, 2013.

⁴⁴ Rosenberger et Seeber, 2011 : 181 et suiv.

⁴⁵ Pour des exemples, voir United Press International, 2015 et thelocal.at, 2015.

⁴⁶ En 2005, la BZÖ a été créée par Jörg Haider et d'autres membres du FPÖ. Malgré plusieurs succès électoraux dans un premier temps, elle n'est pas parvenue à atteindre le seuil des 4 % de voix en 2013 pour obtenir une représentation au parlement fédéral.

⁴⁷ Rapports annuels de ZARA ; en particulier ZARA 2013 : 58 et suiv. ; ENAR 2012.

maladies et d'être responsables de la hausse des prix de l'immobilier. En guise de solution, le FPÖ propose une « immigration négative », c'est-à-dire l'expulsion des ressortissants étrangers vers leur pays d'origine. En mars 2012, il a diffusé des affiches électorales sur lesquelles figurait un slogan raciste⁴⁸ ; en décembre 2012, un responsable politique local du FPÖ à Vienne et un policier ont transmis un communiqué de presse islamophobe⁴⁹ ; et en 2014, un candidat du FPÖ a employé des termes racistes pendant la campagne des élections européennes⁵⁰. Des membres du Parti populaire autrichien, de centre droit, ont également cédé à la tentation de recourir au discours de haine⁵¹.

34. Le service de protection de la Constitution (SPC) rend compte de l'apparition d'une nouvelle génération d'organisations d'extrême droite qui diffusent des opinions racistes par le biais d'une « propagande plus diplomatique » et qui visent dans une large mesure à recruter des jeunes au sein des universités et des confréries d'étudiants (*Burschenschaften*). Ainsi, l'IBÖ (Mouvement identitaire autrichien) milite pour la préservation de l'identité autrichienne et affirme qu'il est nécessaire de protéger l'Autriche contre l'immigration de masse et « l'islamisation ». La musique est aussi utilisée pour répandre des idées néo-nazies⁵².
35. Jusqu'en 2002, le SPC faisait état de liens étroits entre des confréries d'étudiants et des militants d'extrême droite⁵³. D'après les autorités, le SPC a ensuite concentré ses rapports sur d'autres thèmes et n'a plus traité les activités de ces confréries⁵⁴. Les experts observent qu'une radicalisation est en cours parmi les membres de la fédération Confrérie allemande (*Deutsche Burschenschaft*) : en 2011, deux motions ont été signées par 14 confréries autrichiennes, visant à instaurer comme condition d'adhésion non seulement la nationalité allemande mais aussi l'ascendance allemande, ainsi qu'à exclure une organisation qui avait accepté un étudiant d'ascendance chinoise. On peut lire dans l'exposé des motifs : « une morphologie du visage ou du corps non européenne, par exemple [...] est un signe d'ascendance non germanique ». En 2013, une autre motion, élaborée par un groupe de travail, avait pour but de lier la qualité de membre à une sorte de « certificat d'ascendance aryenne ». Sous la pression publique, cette motion a été retirée et de nombreuses confréries d'étudiants modérées ont quitté la fédération. Le SPC, dans son rapport annuel de 2013, constatait de nouveau que les confréries d'étudiants avaient été critiquées à maintes reprises pour leur fascisme latent. De nombreux membres du FPÖ appartiennent à ces confréries. A la suite de déclarations faisant état de commentaires antisémites prononcés en 2012 par le président du FPÖ, Heinz-Christian Strache, lors du « bal des corporations de Vienne » à la Hofburg de Vienne, les autorités ont

⁴⁸ Diepresse.com 2014a ; ZARA 2013 : 28 et suiv. ; ZARA 2014 : 30, « Mon projet pour Innsbruck : l'amour de la patrie au lieu des voleurs marocains ».

⁴⁹ Le communiqué de presse était intitulé « Le monstre sexuel du métro se cache au sein de la communauté turque de Brigittenau ! Sans instruction, criminel et plein de haine envers les femmes – les objectifs souhaitables de la société multiculturelle ? ».

⁵⁰ Andreas Mölzer a dû admettre qu'il avait déclaré que l'Union européenne était un « conglomérat de nègres » ; DerStandard.at 2014a. Il est également soupçonné d'avoir écrit un article qui dénigre la famille du joueur de football noir David Alaba, Süddeutsche Zeitung 2014.

⁵¹ ZARA 2014 : 32 ; en décembre 2013, un maire appartenant à ce parti a fait des déclarations antisémites et xénophobes au cours d'un débat sur l'hébergement des demandeurs d'asile. Pour d'autres exemples de discours de haine prononcé par des personnages politiques, voir le paragraphe 38 et les rapports annuels de ZARA.

⁵² FMI 2014 : 15 et suiv. et 63 et suiv. ; ZARA 2014 : 55 et suiv.

⁵³ FMI 2003 : 26.

⁵⁴ Les membres qui sont soupçonnés d'enfreindre le droit pénal peuvent toujours faire l'objet d'une observation à titre individuel.

annoncé qu'elles ne loueraient plus ces locaux à ces confréries. Le bal a été rebaptisé et est désormais organisé par le FPÖ⁵⁵.

36. Le racisme sur internet et les médias sociaux est en hausse. En 2013, le nombre de cas dénoncés sur un site web de la police permettant de signaler les activités nazies a augmenté pour atteindre 1 900 incidents (2012 : 940 ; 2011 : 338). Trois raisons sont avancées par les autorités pour expliquer ce chiffre : une meilleure sensibilisation, la possibilité de faire un signalement anonyme et l'augmentation du nombre d'actes commis⁵⁶. Des études montrent que les contenus de ce type sont mis en ligne non seulement par des individus isolés, mais aussi par des partis politiques, d'autres groupes racistes ou néo-nazis, ainsi que par des musiciens racistes et d'extrême-droite⁵⁷. En 2013, des publications racistes sur Facebook faisaient référence à un attentat à la bombe qui avait causé la mort de quatre Roms en 1995 à Oberwart⁵⁸. En 2014, des commentaires racistes ont été publiés sur les pages web de plusieurs ministères fédéraux⁵⁹ et la victoire de Conchita Wurst au concours Eurovision de la chanson a déclenché une grande vague de discours de haine et de menaces en ligne. Des commentaires de même nature ont même été publiés sur la page Facebook du Président fédéral et n'ont été supprimés que quatre jours plus tard.
37. D'après le SPC, certains prédicateurs islamistes radicaux alimentent la haine à l'égard des personnes d'autres confessions. En novembre 2014, l'administration scolaire de Vienne a demandé à une école privée de lui fournir une traduction certifiée d'un livre d'histoire à la suite d'allégations qu'il contenait des éléments antisémites⁶⁰. En juillet 2014, des commentaires antisémites ont été postés sur la page Facebook du ministre des Affaires étrangères en réaction à son appel à la paix au Proche-Orient⁶¹.
38. Les médias traditionnels publient également des contenus clairement racistes⁶² et révèlent souvent l'origine ethnique des suspects lorsqu'ils mentionnent des actes criminels. On considère que certains médias produisent des contenus xénophobes qui ne satisfont pas aux règles de l'enquête. Ils alimentent le ressentiment, et les Roms, les demandeurs d'asile et d'autres groupes vulnérables sont décrits comme des délinquants⁶³. Les médias ont, par exemple,

⁵⁵ Spiegelonline 2013a, 2013b et 2014 ; FAZ 2013 ; FMI 2013 : 58 ; Weidinger 2015 : 443 et suiv. ; Peham 2014 : 13 et suiv.

⁵⁶ FMI, 2013 : 19 et suiv. Ce site web, Meldestelle NS-Wiederbetätigung, est consultable à l'adresse http://www.bmi.gv.at/cms/bmi_verfassungsschutz/meldestelle/, consultée le 20 mai 2015.

⁵⁷ Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik an der Johannes Kepler Universität Linz, 2012 : 21 et suiv. En ce qui concerne le discours de haine homophobe, voir <http://www.profil.at/articles/1421/983/375446/shitstorm-conchita-wurst-heinz-fischer>.

⁵⁸ Romano Centro, 2013 : 14

⁵⁹ Diepresse.com, 2014b.

⁶⁰ En décembre 2014, l'administration scolaire a interdit l'exploitation de cette école après la fin de l'année scolaire parce qu'elle avait refusé de fournir une liste du personnel d'enseignement et d'administration, standard.at 2014e.

⁶¹ FMI 2014 : 50 et suiv. ; Focusonline 2014 ; Vorarlberg.orf.at 2014 ; cf. DerStandard.at 2014c.

⁶² Ainsi, en décembre 2012, le journal gratuit Heute a publié un article sur une affaire de meurtre à Klagenfurt. Bien qu'il ne révèle pas d'information sur l'origine du coupable, celui-ci est décrit comme « le type d'homme qui par chance vit habituellement derrière le croissant de lune. Dans des pays où les postérieurs sont plus hauts que la tête pendant la prière. Ils considèrent leur compagne comme leur propriété. Si elle essaie d'être indépendante, ils sont blessés dans leur orgueil et deviennent fous », ZARA 2014 : 27. Le 23 décembre 2013, le Kronen Zeitung rapportait une agression contre un chauffeur de taxi : « Juste avant notre arrivée à destination, l'homme du sud (un parmi les centaines de délinquants étrangers qui provoquent l'insécurité chez nous) a sorti un couteau », Conseil autrichien de la presse, décision n° 2013/1. Le 20 mars 2013, le Tiroler Tageszeitung a publié, sous le titre « Le Marocain qui vend de la bière et du pain plutôt que de la drogue », le passage suivant : « les Nord-Africains à Innsbruck n'ont en fait que deux options : le trafic de drogue ou la prison », ZARA 2014 : 32.

⁶³ En ce qui concerne les Roms, voir Romano Centro 2014 : 14 et Conseil autrichien de la presse (APC), décision n° 2014/18 et 27 sur plusieurs articles du Kronen Zeitung. Pour ce qui est des demandeurs

contribué à intensifier l'antipathie à l'égard des Roms au cours de discussions concernant la prétendue existence de « mafias de la mendicité ». A Salzbourg, le débat s'est intensifié à l'occasion de la campagne pour les élections locales de 2014. Bien que des études aient déjà conclu qu'il était peu probable que de telles structures existent, les discussions ont eu pour conséquence la création, en août 2014, d'une unité spéciale de la police pour enquêter sur cette question. Il a été nécessaire à quatre agents d'investir 3 300 heures de travail avant que la police puisse conclure qu'il n'existait pas d'organisation ayant prise sur une proportion importante des mendiants. Le coût de l'opération s'est élevé à au moins 35 000 euros⁶⁴.

39. Sur une note plus positive, des personnalités comme le chanteur Conchita Wurst et le joueur de football David Alaba ont eu une influence positive sur la perception des personnes provenant de milieux différents⁶⁵. De plus, on ne recense plus de témoignages d'hostilité à l'égard de la minorité slovène en Carinthie⁶⁶.

- **Réponses au discours de haine**

40. L'ECRI constate que plusieurs déclarations racistes, dont certaines prononcées par des personnages politiques, sont restées impunies. L'une des raisons en est que les tribunaux ont estimé qu'elles n'avaient pas été faites devant un public suffisamment important (voir paragraphe 5)⁶⁷. Par ailleurs, la police et le ministère public ont investi des ressources considérables pour garantir une réponse pénale au discours de haine. La police a, par exemple, créé une unité spéciale pour enquêter sur le site web nazi Alpen-Donau.Info. Cette opération s'est avérée complexe à mener car la plupart des données et des contenus avaient été cryptés et anonymisés. Dans la mesure où certains responsables résidaient à l'étranger, il a fallu demander l'aide d'autres pays en matière pénale. En 2013, les trois principaux auteurs des infractions ont été condamnés en appel à des peines d'emprisonnement allant jusqu'à sept ans et neuf mois pour avoir violé l'article 3g de la NSPA. Plusieurs utilisateurs du site ont également été condamnés à des peines allant de six à dix-huit mois de prison⁶⁸. En outre, l'identité du musicien néo-nazi « Reichstrunkenbold » a été découverte ; il a été condamné, avec cinq autres auteurs d'infractions, à des peines de prison allant jusqu'à trois ans⁶⁹. La police a renforcé la formation initiale et continue sur les questions de racisme et de discrimination, et le système judiciaire a traité ces thèmes au cours de plusieurs séminaires. Environ 300 policiers ont été formés à enquêter sur la cybercriminalité. L'ECRI accueille favorablement ces initiatives, ainsi que la création du site web permettant de signaler les activités nazies.
41. L'ECRI constate avec satisfaction que les autorités ont entrepris d'améliorer leur réponse pénale au discours de haine. On a relevé une augmentation des enquêtes pénales à la suite de la vague de discours de haine en ligne qui a eu

d'asile, voir les décisions de l'APC n° 2013/78, 80 et 82 relatives à plusieurs articles publiés par le même journal. Ces articles suggèrent que trois demandeurs d'asiles qui étaient accueillis dans un monastère sont à la tête d'une organisation criminelle et ont gagné 20 millions d'euros grâce à la traite d'êtres humains. L'APC a estimé que le journal n'avait pas respecté les règles en matière d'enquête et de protection de la vie privée. Voir aussi ZARA 2014 : 26.

⁶⁴ Schoibl 2013 ; Salzburger Nachrichten 2014 ; Romano Centro 2013 : 17. L'ECRI salue l'arrêt de la Cour constitutionnelle autrichienne selon lequel l'interdiction totale de la mendicité à Salzbourg est une violation de la liberté d'expression (article 10 de la CEDH), n° G155/10, 30 juin 2012.

⁶⁵ Malheureusement, les Roms rencontrant le succès n'osent pas révéler leurs origines, Schmatz 2014 : 10.

⁶⁶ Cf. paragraphe 97 du 4^e rapport de l'ECRI sur l'Autriche.

⁶⁷ ZARA 2014 : 29 et suiv. ; Heute.at 2014

⁶⁸ FMI 2013 : 45 et suiv. ; 2014 : 20.

⁶⁹ Oe24.at 2014a.

lieu en 2014⁷⁰ et un sommet interministériel pour lutter contre le discours de haine a été organisé en automne 2014⁷¹. En ce qui concerne les questions de la modification de l'article 283 du CP et de la ratification du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, l'ECRI renvoie aux paragraphes 7 et suivants du présent rapport et à la recommandation formulée au paragraphe 7 de son 4^e rapport. De l'avis de l'ECRI, la ratification de ce protocole améliorerait considérablement la réponse des autorités autrichiennes au discours de haine en ligne : elle entraînerait non seulement la mise en conformité des dispositions pertinentes du droit pénal autrichien avec les normes internationales, mais permettrait aussi aux unités de police autrichiennes chargées de lutter contre la cybercriminalité de bénéficier de la coopération internationale.

42. L'ECRI recommande vivement à l'Autriche de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
43. L'ECRI considère également qu'il faut redoubler d'efforts pour empêcher certains partis politiques et autres organisations de cultiver et de diffuser le néonazisme, le racisme et la xénophobie. Faire preuve de tolérance à l'égard de ces partis et organisations et négliger de prendre des mesures concrètes pour mettre fin à la diffusion de leur idéologie nourrit le racisme et le néofascisme au quotidien dans la société autrichienne. Face aux évolutions décrites au paragraphe 35, des mesures doivent également être prises à l'égard des confréries étudiantes qui entretiennent cette idéologie dans le milieu universitaire. Au-delà de l'application ferme du droit pénal en la matière, il conviendrait de mettre un terme au financement public de ces organisations, y compris des partis politiques. Les autorités publiques devraient veiller à ce que les organisations racistes ne perçoivent plus de soutien financier public et à ce qu'elles soient dissoutes (paragraphes 16 et 17 de la RPG n° 7).
44. L'ECRI recommande d'appliquer les dispositions du droit pénal et du droit administratif avec une plus grande fermeté pour restreindre les activités des organisations qui promeuvent une idéologie raciste. L'adoption de sanctions contre ces dernières et leur dissolution devraient faire partie de la réponse mise en œuvre.
45. L'ECRI note que les autorités ont aussi choisi d'adopter des réponses non pénales au discours de haine. Au sommet sur le discours de haine tenu en 2014, les participants ont renouvelé leur engagement de poursuivre la prévention. Ils ont jugé que l'éducation à l'école était un domaine important pour les activités de prévention. L'autorégulation des fournisseurs d'accès à internet, des modérateurs de forums en ligne et des médias a également été examinée.
46. L'ECRI, dans son 4^e rapport, recommandait aux autorités de condamner systématiquement toute forme de racisme dans le discours politique. A cet égard, le contrôle du respect des droits de l'homme dans la ville de Graz – couvrant l'utilisation du discours de haine pendant les campagnes électorales – peut être cité comme un bon exemple⁷². Malheureusement, au niveau fédéral, le discours raciste, homophobe et transphobe, en particulier le discours de haine diffusé par des responsables politiques, n'est pas systématiquement condamné. Bien souvent, les membres du gouvernement fédéral préfèrent s'abstenir de réagir. En outre, le règlement intérieur du parlement interdit uniquement l'utilisation d'un langage insultant, mais ne vise pas expressément le discours de haine. L'ECRI considère que les autorités fédérales devraient suivre l'exemple de la ville de

⁷⁰ Jusqu'au 5 novembre, 193 personnes connues et 77 personnes inconnues ont été poursuivies en application de l'article 283 du CP. La justice a prononcé 23 condamnations.

⁷¹ oe24.at 2014b ; Diepresse.com 2014b.

⁷² En 2009, il a entraîné la condamnation d'un des principaux candidats du FPÖ pour incitation à la haine, Steiermark.orf.at 2009.

Graz et créer un organe de contrôle du discours de haine, ou charger un organe existant⁷³ de cette mission.

47. L'ECRI recommande aux autorités autrichiennes, y compris aux membres du gouvernement, au Bureau autrichien du médiateur et aux organes spécialisés, de s'opposer systématiquement au discours de haine et de le condamner, ainsi que d'élaborer des instruments pour prévenir et combattre son utilisation, en particulier pendant les campagnes électorales.
48. L'ECRI salue les efforts du gouvernement pour favoriser la tolérance et un débat équilibré sur l'immigration et les étrangers. Plusieurs campagnes ont été menées dans le cadre du projet « Ensemble : l'Autriche »⁷⁴. Plus de 300 participants, des personnalités de premier plan du domaine du sport, de l'économie et de la culture, mais aussi des citoyens ordinaires, tous issus de l'immigration, jouent le rôle d'ambassadeurs de l'intégration et se rendent dans les écoles, les entreprises et les associations pour discuter de leur intégration réussie. Les autorités ont également publié un glossaire de l'intégration pour les journalistes, qui explique un certain nombre de termes essentiels ayant trait à l'intégration⁷⁵. L'initiative #stolzdrauf (fier de), lancée en 2014, met en avant le fait que des Autrichiens issus de l'immigration sont fiers de l'Autriche⁷⁶.
49. Certains médias ont joué un rôle important dans la lutte contre le discours de haine et ont poussé plusieurs responsables politiques du FPÖ, comme Andreas Mölzer, qui avait fait des déclarations motivées par la haine, à la démission. Les chercheurs et la société civile considèrent cependant que les personnes issues de l'immigration et les membres d'autres groupes vulnérables, comme les Roms, n'ont toujours pas suffisamment l'occasion de s'exprimer dans les médias⁷⁷. Ainsi, il est rare que des Roms et des demandeurs d'asile soient cités dans les reportages sur les questions qui les concernent.
50. En réponse à la recommandation de l'ECRI, le Conseil autrichien de la presse a été réinstauré en 2010. Le conseil a conclu à des violations de son code de déontologie dans la plupart des affaires en rapport avec les médias citées dans les articles 33 et suivants⁷⁸. L'adhésion au conseil n'est toutefois pas obligatoire. Dans la mesure où les principaux journaux de presse à sensation n'en sont pas membres, ils ne sont pas tenus d'exécuter ni de publier les décisions du conseil. De plus, il n'existe pas de mécanisme comparable pour les autres médias comme la télévision et la radio. L'ECRI considère que les autorités devraient promouvoir l'extension du mandat du conseil aux autres médias. Par ailleurs, des sanctions devraient être prévues pour tous les médias qui ont été jugés coupables de violation du code de déontologie. Les autorités pourraient envisager d'étendre l'obligation de restituer les financements publics (article 2.8 de la loi sur les subventions versées à la presse) aux médias que le Conseil de la presse a jugés coupables de violation de son code de déontologie. En outre, l'ECRI soutient la proposition soumise par un expert pour que ces subventions, qui sont actuellement accordées à tous les médias, soient limitées à ceux qui remplissent certains critères (journalisme de qualité et investigations

⁷³ L'ETC fédérale, à cause de la restriction de son mandat, ne peut traiter le discours de haine que dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et des services sociaux. L'ECRI renvoie à la recommandation faite au paragraphe 22 (i).

⁷⁴ <http://www.zusammen-oesterreich.at/index.php?id=2>.

⁷⁵ Medien-Servicestelle Neue Österreicher/innen 2012.

⁷⁶ m-media.or.at 2014b.

⁷⁷ Gruber, O., Herczeg, P., Wallner, C. 2012 ; Brantner, C., Herczeg, P. 2012.

⁷⁸ Voir les décisions publiées sur le site web du Conseil de la presse <http://www.presserat.at>. L'article 5.5 de son code de déontologie dispose : « Toute discrimination pour des motifs raciaux, religieux, nationaux, sexuels ou autres est inadmissible ».

approfondies)⁷⁹. Enfin, il conviendrait que les autorités veillent à ce que l'origine ethnique de l'auteur présumé d'une infraction ne soit divulguée que par la police et la justice en cas de stricte nécessité et pour servir un but légitime. Elles devraient également promouvoir l'inscription de cette règle à l'intention des médias dans le code de déontologie du Conseil de la presse (paragraphe 20, 88 et 89 de la RPG n° 11). Si l'autorégulation ne produit pas des résultats suffisants, il conviendrait d'adopter un cadre réglementaire extérieur.

51. L'ECRI considère aussi qu'il est nécessaire de renforcer la réglementation concernant les forums en ligne. A l'heure actuelle, des propos haineux peuvent être publiés de manière anonyme sur de nombreux médias électroniques et leur contenu n'est pas systématiquement contrôlé. Cela s'explique par le fait que les médias ont un intérêt économique à recevoir autant de commentaires que possible. L'ECRI estime que les autorités devraient promouvoir l'idée que tous les médias mettent au point des mécanismes garantissant que les commentaires motivés par la haine soient retirés. A cet égard, l'ECRI souligne une bonne pratique de Google, qui a récemment mis en place la possibilité de signaler un discours de haine pour obtenir sa suppression⁸⁰.

52. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir : (i) l'adhésion d'un plus grand nombre de médias au Conseil de la presse ; (ii) le respect et la publication de ses décisions par les médias non membres ; (iii) l'extension du mandat du Conseil de la presse à tous les médias ou la création d'organes similaires pour d'autres types de médias, dont la radio et la télévision ; (iv) le principe selon lequel les médias ne devraient révéler l'origine ethnique de l'auteur présumé d'une infraction qu'en cas de stricte nécessité et pour servir un but légitime ; et (v) l'autorégulation pour garantir la suppression du discours de haine en ligne. Les autorités devraient sensibiliser les médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, à ce qu'ils accordent aux membres de groupes vulnérables un espace d'expression suffisant. L'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'user de la voie législative s'il n'y a pas d'autre possibilité. Il conviendrait enfin qu'elles veillent à ce que la police et la justice ne divulguent l'origine ethnique de l'auteur présumé d'une infraction qu'en cas de stricte nécessité et pour servir un but légitime.

3. Violence raciste et homophobe/transphobe

53. D'après le dernier rapport sur la protection de la Constitution, deux personnes ont été blessées au cours d'agressions antisémites en 2013 ; en 2012, une personne a été blessée lors d'une agression similaire, tandis que huit personnes ont subi des blessures à la suite d'autres agressions racistes et xénophobes (aucune en 2013). Des données provenant d'autres sources indiquent que le nombre d'infractions motivées par la haine est nettement plus important. Dans le cadre d'une étude de la FRA en 2012, 7 % des personnes interrogées d'origine turque ont déclaré avoir été victimes d'agressions ou d'autres infractions graves au cours des 12 mois précédents⁸¹. De plus, l'agression au couteau ayant causé la mort d'un Noir en 2013 à Vienne⁸² ne semble pas apparaître dans les statistiques officielles. L'agresseur a été condamné à huit ans de prison et l'article 33 du CP sur les circonstances aggravantes a bien été appliqué⁸³. Comme dans le cas du

⁷⁹ Voir le paragraphe 38 et l'avis d'experts Haas 2012 : 192 et suiv.

⁸⁰ <http://googlepublicpolicy.blogspot.co.at/2014/09/fighting-online-hate-speech.html> et <http://www.adl.org/combating-hate/cyber-safety/best-practices/>.

⁸¹ FRA 2012b : 11.

⁸² DiePresse.com 2013.

⁸³ A la suite d'allégations selon lesquelles un autre meurtre – celui d'un ressortissant roumain en 2011 – aurait une motivation raciste, les autorités ont vérifié la présence d'un motif discriminatoire ; elles ont conclu que l'auteur de ce crime n'avait pas agi en suivant une idéologie particulière, mais qu'il était convaincu qu'il y avait trop d'immigrés en Autriche.

discours de haine, il n'existe pas de données officielles sur la violence homophobe et transphobe. Parmi les personnes interrogées dans le cadre de l'étude de la FRA sur les personnes LGBT, 23 % ont répondu qu'elles avaient été agressées physiquement ou sexuellement, ou menacées de violences au cours des cinq années précédentes. Parmi celles qui avaient fait l'objet d'une agression au cours des 12 mois précédents, 54 % estimaient qu'elle était partiellement ou entièrement motivée par le fait qu'elles étaient perçues comme étant LGBT. Seulement 19 % des victimes ont signalé l'incident à la police⁸⁴.

54. Parmi les récentes infractions motivées par la haine, l'agression qui a eu lieu le 2 septembre 2013 contre le campement regroupant plusieurs familles roms est particulièrement inquiétante. A la suite d'une campagne sur Facebook appelant à la haine et à la violence et incitant à mettre le feu, et malgré l'intervention de la police, une vingtaine de jeunes adultes ont endommagé plusieurs véhicules stationnés légalement près de Bischofshofen. Huit personnes ont été condamnées pour incitation à la haine à trois et quatre mois de prison⁸⁵. Le 24 juillet 2014, une vingtaine de jeunes ont agressé les footballeurs du Maccabi Haïfa au cours d'un match amical contre le Lille OSC à Bischofshofen. Les agresseurs ont agité des drapeaux turcs et palestiniens, et ont utilisé un couteau et des pierres. De hauts responsables politiques ont condamné cette agression antisémite et les poursuites ont donné lieu à une condamnation de cinq mois de prison avec sursis⁸⁶. La communauté juive a informé l'ECRI que ses membres redoutaient de plus en plus d'être agressés physiquement et qu'elle devait consacrer une part croissante de son budget à la sécurité. Les mosquées et les lieux d'hébergement des demandeurs d'asile sont également pris pour cibles. En 2010, plusieurs coups de feu ont été tirés devant la mosquée de Freistadt, tandis que celle de Kufstein a été la cible d'un incendie criminel en 2011. En octobre 2014, cinq coups de feu ont été tirés à proximité d'un lieu d'hébergement pour les demandeurs d'asile près de Kitzbühel⁸⁷.
55. En ce qui concerne le recensement des infractions motivées par la haine, l'ECRI renvoie à sa recommandation formulée au paragraphe 32. Elle considère qu'il est nécessaire d'entreprendre une action durable afin que tous les auteurs de violences motivées par la haine soient sanctionnés comme il convient. Pour ce qui est de l'attaque du campement rom de 2013, elle souligne de nouveau que les autorités devraient intensifier leur action pour empêcher la diffusion de contenus racistes, homophobes et transphobes sur internet, et renvoie aux recommandations formulées précédemment dans le présent rapport.

4. Politiques d'intégration

- Personnes issues de l'immigration

56. En 2013, on recensait en Autriche 1 625 000 personnes issues de l'immigration (19,4 % de la population totale). Sur les 1 197 000 personnes nées à l'étranger et les 428 200 personnes dont l'un des parents est né à l'étranger, 566 700 personnes étaient originaires d'un pays de l'Union européenne, 533 100 d'un pays de l'ex-Yougoslavie et 268 400 de Turquie. On comptait en outre 17 413 demandeurs d'asile (2012 : 17 400)⁸⁸.
57. Malgré une longue tradition d'immigration, l'intégration n'est devenue une priorité politique au niveau fédéral que récemment. L'ECRI se félicite que le

⁸⁴ FRA 2012a. Voir aussi OSCE 2013 : 45, et Conseil des droits de l'homme de la ville de Graz 2014 : 37.

⁸⁵ Romano Centro 2013 : 17 ; Salzburg.orf.at 2014b et c.

⁸⁶ Pour de plus amples informations, voir Salzburg.orf.at 2014a et DerStandard.at 2015b.

⁸⁷ WienerZeitung.at 2012 ; Der Standard 2011 ; DerStandard.at 2014d.

⁸⁸ Statistik Austria 2013 : 8 and 2014 : 9. La première génération désigne les personnes nées à l'étranger, et la deuxième génération les personnes dont l'un des parents est né à l'étranger.

gouvernement ait, suite à une recommandation faite dans le 4^{ème} rapport de l'ECRI, adopté le tout premier plan d'action national pour l'intégration (ci-après NAP-I) en janvier 2010, à la suite d'une recommandation formulée dans le 4^e rapport de l'ECRI. Il vise « la société dans son ensemble, les citoyens étrangers résidant en Autriche de manière permanente, les citoyens autrichiens nés à l'étranger et les personnes dont les parents nés à l'étranger vivent en Autriche de manière permanente ». Plusieurs organes sont chargés de sa mise en œuvre. Le Conseil d'experts pour l'intégration (ci-après ECI) a été créé pour servir de centre de compétences et a consolidé, en 2011, les diverses mesures du NAP-I pour en faire un programme en 20 points. Ce conseil facilitera la coordination de toutes les parties prenantes. En 2011, le secrétariat d'Etat à l'Intégration a été créé. En 2014, la politique d'intégration est passée sous la responsabilité du Ministère fédéral pour l'Europe, l'Intégration et des Affaires étrangères, qui assume désormais le rôle de leader au sein de l'administration fédérale. Le Fonds d'intégration dirige six centres d'intégration et mène à bien des projets dans ce domaine.

58. L'un des principes fondamentaux de la politique d'intégration autrichienne est la notion « d'intégration dès le début » : le processus d'apprentissage qui favorise l'intégration doit commencer le plus tôt possible. Il débute par des mesures de pré-intégration dans le pays d'origine et s'achève par l'obtention de la nationalité autrichienne⁸⁹. Aux termes de l'article 21a de la loi sur le séjour et la résidence (ci-après SRA), les étrangers non citoyens d'un pays de l'EEE ou de la Suisse (ressortissants de pays tiers) doivent fournir la preuve qu'ils ont des compétences de base en allemand lors de leur demande de permis de séjour. Ceux à qui l'on accorde un permis temporaire pour la première fois doivent valider le module 1 de la convention d'intégration⁹⁰ dans un délai de deux ans (article 14a.1 de la SRA). Le module 1 propose l'apprentissage de la langue au niveau A2, afin de faciliter la participation à la vie sociale, économique et culturelle. Le module 2 permet de faire progresser les compétences en allemand au niveau B1. La validation de ce module n'est pas obligatoire, mais elle est nécessaire pour obtenir un permis de résidence de longue durée ainsi que la nationalité autrichienne. Ces deux modules sont payants pour les immigrés. Ceux qui valident le module 1 dans un délai de 18 mois peuvent bénéficier d'un remboursement des frais à hauteur de 750 euros. D'après le NAP-I, l'obtention de la nationalité autrichienne devrait être l'aboutissement d'un processus d'intégration complet⁹¹. En 2013, 7 400 étrangers se sont vu octroyer la nationalité autrichienne⁹².

59. Dans le domaine de l'emploi des étrangers, l'ECRI se félicite, après des recommandations répétées de sa part, de l'abrogation en 2011 de l'article 8.2 de la loi sur l'emploi des étrangers, qui obligeait les employeurs, en cas de réduction des effectifs, à licencier d'abord les salariés étrangers.

- **Conséquences des politiques d'intégration pour les personnes issues de l'immigration**

60. Lors d'une évaluation des politiques d'intégration faite en 2010, l'Autriche n'a pas été très bien placée dans le classement⁹³. Depuis, les autorités autrichiennes ont mis en place un système de 25 indicateurs d'intégration afin d'évaluer les effets

⁸⁹ Conseil d'experts pour l'intégration 2014.

⁹⁰ En dépit du titre, il n'y a pas de négociation ni de conclusion d'un contrat entre les autorités et le ressortissant étranger.

⁹¹ République d'Autriche 2010 : 9.

⁹² Statistik Austria 2014 : 9. Ce chiffre était beaucoup plus élevé avant.

⁹³ Il s'agit de l'année de la dernière mise à jour de l'index des politiques d'intégration des migrants (MIPEX) pour l'Autriche, qui a été classée 24^e. Le MIPEX avait pris en compte les premiers effets positifs du NAP-I.

du NAP-⁹⁴. Les cinq indicateurs principaux sont : le niveau d'éducation, la participation au marché du travail, le chômage par nationalité et niveau d'éducation, le revenu annuel et la pauvreté. Les immigrés venant de pays de l'Union européenne, de pays de l'EEE et de Suisse présentent des résultats supérieurs à la moyenne, tandis que les personnes originaires d'ex-Yougoslavie, de Turquie et d'autres pays sont en dessous. En 2013, par exemple, 62 % des personnes d'ascendance turque n'étaient pas allées au-delà de la scolarité obligatoire (contre 16 % pour l'ensemble de la population). Le taux de chômage des personnes originaires d'ex-Yougoslavie (en dehors de l'Union européenne) était de 11,6 %, contre 15,4 % pour celles originaires de Turquie et 17,2 % pour celles venant des autres pays tiers, alors que le taux global était de 7,6 %. Le taux de participation au marché du travail des femmes issues de l'immigration est sensiblement plus faible que pour les femmes appartenant à la population majoritaire (58 % contre 70 % ; 40% pour les femmes d'origine turque). Entre 2009 et 2011, 44 % des personnes d'origine turque étaient confrontées à un risque de pauvreté ; il en allait de même pour 47 % des immigrés venant des autres pays tiers (contre 14 % de la population totale)⁹⁵.

61. 24 % des Autrichiens qui sont en contact avec des migrants pensent que ces derniers sont défavorisés ; un tiers des migrants eux-mêmes partagent cet avis. Une étude sur la population noire montre qu'elle se sent victime de discrimination de la part des tribunaux et d'autres autorités publiques, ainsi que dans le domaine des soins de santé et sur le marché de l'emploi. Son taux de chômage est d'environ 20 %. De plus, 50 % des Noirs interrogés ont déclaré qu'ils étaient trop qualifiés pour leur emploi⁹⁶. Les étrangers, en particulier les personnes d'ascendance africaine, sont non seulement victimes d'infractions motivées par la haine, mais aussi d'autres infractions pénales⁹⁷.
62. Comme indiqué au paragraphe 30, l'Autriche a obtenu l'indice d'antipathie envers les migrants le plus élevé parmi les 16 pays d'Europe occidentale évalués. Depuis 2010, les autorités autrichiennes mènent des études annuelles sur l'attitude de la population à l'égard de l'intégration. Une majorité d'Autrichiens considèrent toujours que l'intégration fonctionne mal ou très mal, mais les résultats sont en progrès. Alors qu'en 2010, 17,8 % de la population considérait que l'intégration fonctionnait très mal, ce chiffre n'était plus que de 8,6 % en 2013. Les personnes de plus de 60 ans, ayant des revenus faibles et/ou un faible niveau d'études et les travailleurs non qualifiés sont les catégories les plus pessimistes à cet égard. 82 % des immigrés se sentent complètement ou pour l'essentiel chez eux en Autriche. La majorité des Autrichiens pensent que les migrants devraient mieux s'adapter au mode de vie autrichien. L'ECRI salue l'engagement du ministre fédéral Sebastian Kurz et des autorités compétentes, qui ont eu une influence positive considérable. Etant donné l'ampleur de l'antipathie qui subsiste à l'égard des migrants, l'ECRI considère que les autorités devraient poursuivre leurs efforts pour rééquilibrer le débat public sur l'immigration en mettant par exemple en valeur la nécessité de l'immigration pour une société vieillissante et ses conséquences positives.
63. L'ECRI se félicite de la création par les autorités, en collaboration avec l'ECI, d'un organe efficace qui effectue une évaluation régulière des politiques d'intégration dans ses rapports annuels et formule des recommandations en vue de leur amélioration. Il ressort de son rapport de 2014 que de nombreuses

⁹⁴ Conseil d'experts pour l'intégration 2014 : 7. Ce système couvre les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et des affaires sociales, de la sécurité, du logement et de l'environnement d'intégration. Statistik Austria publie des rapports annuels sur l'intégration.

⁹⁵ Pour les paragraphes 60 à 62 et les chiffres qui y figurent, voir Statistik Austria 2013 et 2014.

⁹⁶ Philipp et Starl 2013 : 3 et suiv. ; m-media.or.at 2014b.

⁹⁷ Statistik Austria 2014 : 13.

initiatives d'intégration prennent la forme de projets isolés. Par ailleurs, des composantes essentielles du service public, comme le système scolaire, ne parviennent toujours pas à répondre pleinement aux besoins des personnes issues de l'immigration, qui bien souvent sont désavantagées dès le départ. De plus, les effets du NAP-I dans les Länder sont limités. Au cours de sa visite de terrain dans le Burgenland, la délégation de l'ECRI a constaté que le NAP-I était quasiment inconnu des autorités régionales. Une approche fondée sur des projets menés en dehors des structures établies est assurément adaptée lorsqu'on élabore de nouveaux instruments. Cependant, pour garantir la pérennité de cette approche et lui assurer un financement suffisant, il importe que les politiques d'intégration soient prises en compte dans tous les domaines d'action et que les institutions responsables de l'éducation, de l'emploi, des soins de santé et d'autres services publics s'en approprient les domaines clés.

64. L'ECRI recommande que les acteurs traditionnels du service public, comme l'administration scolaire fédérale et régionale et les institutions responsables de l'emploi, de la santé et d'autres services publics s'approprient les éléments clés des politiques d'intégration.
65. L'ECRI a recommandé à plusieurs reprises aux autorités de prendre des mesures à l'égard de la situation défavorisée des enfants issus de l'immigration en matière d'éducation et d'envisager une réforme plus radicale du système scolaire. En ce qui concerne l'éducation, les autorités mettent désormais aussi l'accent sur l'acquisition précoce d'un haut niveau de compétence en allemand, qu'elles considèrent comme un élément clé d'une intégration réussie. L'instauration d'une nouvelle année obligatoire et gratuite d'enseignement préscolaire pour tous les enfants de cinq ans a été un progrès important. L'ECI considère que les *kindergarten* devraient être progressivement transformés en établissements scolaires et recommande que les enfants puissent bénéficier d'une deuxième année gratuite de *kindergarten*. L'ECRI note avec satisfaction que le gouvernement a commencé à mettre en œuvre cette recommandation de l'ECI⁹⁸ et que les programmes de soutien en langue dans les *kindergarten* aient déjà produit des résultats positifs : le suivi du niveau linguistique des enfants âgés de 4 ans et demi à 5 ans et demi a montré en 2008 que 58 % des enfants dont la première langue n'était pas l'allemand avaient besoin d'un enseignement linguistique supplémentaire. Ce chiffre était encore plus élevé pour les enfants n'ayant jamais fréquenté de *kindergarten*⁹⁹. Un test effectué par la suite a montré qu'environ 80 % des enfants ayant bénéficié de programmes de soutien linguistique pendant un an n'avaient plus besoin de soutien¹⁰⁰.
66. Les établissements scolaires du primaire et du secondaire ne sont toujours pas suffisamment équipés pour aider les élèves ayant des difficultés persistantes à rattraper leur retard. De plus, les écoles continuent de s'appuyer considérablement sur l'aide des parents. Dans la mesure où de nombreux parents issus de l'immigration ne peuvent pas fournir cette aide, les écoles doivent proposer un soutien individuel pour garantir que les enfants de ces derniers puissent acquérir des compétences suffisantes en allemand. La formation initiale et continue des enseignants des établissements scolaires et préscolaires devrait mieux les préparer à enseigner l'allemand aux enfants dont ce n'est pas la langue maternelle ainsi qu'à faire face aux difficultés qu'ils rencontrent dans des classes caractérisées par une grande diversité¹⁰¹. Les établissements scolaires devraient aussi faire participer davantage les parents aux activités d'enseignement et l'éducation aux droits de l'homme devrait être

⁹⁸ Ministère fédéral de la Famille et de la Jeunesse 2014.

⁹⁹ Statistik Austria 2014 : 42 et suiv.

¹⁰⁰ Conseil d'experts pour l'intégration 2014 : 33.

¹⁰¹ Pour ce paragraphe, voir Conseil d'experts pour l'intégration 2014 : 33 et suiv.

intégrée aux programmes dès le *kindergarten*. L'ECRI considère que les autorités devraient continuer de mettre en valeur l'éducation dans leur politique d'intégration et inscrire la question de l'éducation aux droits de l'homme dans le plan d'action en faveur des droits de l'homme en préparation.

67. Le NAP-I ne traite pas spécifiquement la question des demandeurs d'asile ni des personnes bénéficiant du droit d'asile ou de la protection subsidiaire. Cependant, en raison de la durée de la procédure d'asile, bon nombre d'entre eux restent des années en Autriche sans bénéficier d'une formation linguistique suffisante et avec un accès limité au marché du travail. Ils ont des difficultés à inscrire leurs enfants au *kindergarten*. Au cours des trois premiers mois, les demandeurs d'asile ne sont pas autorisés à exercer une activité professionnelle régulière, mais seulement à effectuer, dans leur lieu d'hébergement, des travaux d'utilité collective ou des tâches auxiliaires peu ou pas rémunérées. Par la suite, ils ne peuvent être embauchés que pendant les récoltes ou dans des emplois saisonniers pour des durées maximales de six semaines et douze mois respectivement, par période de quatorze mois, ou exercer en qualité de travailleurs indépendants. Ils ne sont pas incités à travailler, car leurs revenus sont déduits de leurs prestations sociales et parce qu'ils doivent quitter leur lieu d'hébergement. L'ECRI considère que ces restrictions sont contre-productives, dans la mesure où de nombreux demandeurs d'asile nouvellement arrivés sont très motivés pour travailler. Par ailleurs, le chômage des demandeurs d'asile coûte cher et entretient les attitudes xénophobes et racistes dans les médias et le discours public ainsi qu'au sein de la population en général. L'ECRI estime donc que le principe autrichien d'intégration dès le début devrait aussi s'appliquer au système d'asile. A cet égard, elle se réjouit que l'accès des jeunes demandeurs d'asile à l'apprentissage soit facilité. En ce qui concerne les réfugiés, le HCR signale qu'un meilleur enseignement des langues, en particulier grâce à la formation professionnelle en langues et à des programmes associant aspects professionnels et linguistiques, est un facteur essentiel de l'amélioration de l'intégration¹⁰².
68. L'ECRI recommande aux autorités d'appliquer le principe d'intégration dès le début aux domaines de l'asile et de la protection subsidiaire. Elles devraient concevoir et mettre en œuvre une stratégie pour répondre aux besoins particuliers des personnes concernées en matière d'intégration.
69. Le cadre réglementaire régissant l'exercice d'une religion pose également d'importantes questions d'intégration. Jusqu'ici, les musulmans pouvaient créer des associations, des communautés religieuses¹⁰³ et des sociétés religieuses, qui sont composées d'une ou plusieurs communautés de culte¹⁰⁴. La loi de 2015 sur l'Islam apporte des améliorations importantes telles que la protection par l'Etat des fêtes religieuses, le droit des sociétés religieuses d'apporter une assistance spirituelle musulmane dans les hôpitaux et d'autres institutions publiques ou encore un enseignement théologique musulman à l'université. Des préoccupations ont été exprimées concernant plusieurs autres articles qui interdisent, par exemple, tout financement étranger régulier des sociétés musulmanes et qui prévoient la dissolution d'un nombre important d'associations ayant pour objet la diffusion de la doctrine d'une société religieuse déjà reconnue par la loi sur l'Islam (Articles 6.2 et 31.3)¹⁰⁵. L'ECRI rappelle que la liberté de religion doit être pleinement garantie (article 9 de la CEDH) et que les autorités doivent s'assurer que les communautés musulmanes ne subissent pas de discrimination pour ce qui est de la manière dont elles organisent et pratiquent

¹⁰² HCR 2013 : 9 et suiv. ; AOB 2012 : 25 et suiv. ; 2013 : 116 ; Ammer 2013 : 2 et suiv.

¹⁰³ Cf. la Loi Autrichienne sur le statut des communautés religieuses enregistrées.

¹⁰⁴ Pour plus de détails cf. OSCE/ODIHR 2014 : 3 et suiv.

¹⁰⁵ OSCE/BIDDH 2014 : 3 et suiv. ; Hafez 2014 ; OSCE 2012 : 51 et suiv.

leur religion¹⁰⁶. La Commission de Venise a précisé que l'interdiction générale de tout financement étranger était difficilement défendable et non nécessaire dans une société démocratique. Il conviendrait également de prévoir une palette de sanctions proportionnées avant d'arriver à la mesure la plus sévère de dissoudre une organisation religieuse qui devrait être une mesure de dernier recours¹⁰⁷. Selon la Cour de Strasbourg, le pouvoir de l'État de protéger ses institutions et citoyens des associations qui pourraient les mettre en danger¹⁰⁸, doit être utilisé avec parcimonie et doit répondre à un besoin social impérieux¹⁰⁹.

70. L'ECRI recommande que les autorités s'assurent, en vue d'une intégration durable d'une partie importante de la population, que toute restriction ou différence de traitement concernant la pratique de l'Islam soit conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

- Roms

71. L'ECRI, dans son 4^e rapport, recommandait aux autorités autrichiennes de poursuivre leurs efforts dans la lutte contre le racisme et la discrimination à l'encontre des Roms, en particulier dans le domaine de l'éducation, et, à cette fin, d'associer la société civile à la définition et à la mise en œuvre de nouvelles mesures¹¹⁰. Les estimations de la population rom en Autriche vont de 35 000 à 50 000 personnes. Elle se compose de Roms autochtones et de nombreuses personnes originaires des pays d'ex-Yougoslavie arrivées dans le pays depuis les années 1960¹¹¹. Le gouvernement a présenté une stratégie pour les Roms en 2012 et résumé tous les projets et activités en cours dans son rapport d'activité 2013. Une plateforme de dialogue a été créée pour contrôler la mise en œuvre de la stratégie ; elle s'est réunie une douzaine de fois depuis 2012. La délégation de l'ECRI, lors de sa visite dans le pays, a rencontré plusieurs organisations roms ayant mené à bien des projets dans les domaines de l'éducation et de l'emploi.

72. La société civile déplore que la plateforme de dialogue n'ait pas d'objectifs clairs, manque d'efficacité et soit encore en phase d'évaluation et de collecte de données. Une seule étude sur les trois commandées avait été réalisée en 2014. Les Roms font observer que la stratégie ne s'appuie que sur des projets (voir aussi la situation décrite au paragraphe 63). Aucun budget national n'est prévu pour les nouveaux programmes ou projets – bien que certains d'entre eux soient prêts à être lancés – et les financements de l'Union européenne tardent à venir¹¹². Les organisations roms n'ont pas les ressources nécessaires pour

¹⁰⁶ RPG n° 5 de l'ECRI sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans et Cour européenne des droits de l'homme, *Jehovas Zeugen in Österreich c. Autriche*, n° 27540/05, 25 septembre 2012, paragraphes 28 et suiv.

¹⁰⁷ CdE, Commission européenne pour la démocratie par le droit 2014 : 49 et suiv.

¹⁰⁸ L'ECRI a déjà précisé aux §§ 8, 10 et 21 du rapport comment le droit pénal, civil et administratif peut être utilisé, en conformité avec les §§ 16, 17 et 18g de la RPG n° 7, pour combattre tout type d'organisation raciste, y compris celle qui voudrait vouloir donner l'impression de promouvoir une conviction religieuse. Voir également CdE, Commission européenne pour la démocratie par le droit 2014 : 37 et suiv. et Stavros 2014.

¹⁰⁹ *Magyar Kerestény Mennonita Egyház et autres c. Hongrie*, nos. 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 and 56581/12, 8.4.2014, §§ 79 et suiv.

¹¹⁰ L'Autriche reconnaît six minorités nationales : la minorité croate du Burgenland, la minorité slovène, la minorité hongroise, la minorité tchèque, la minorité slovaque et la minorité rom. Dans la mesure où les Roms restent particulièrement vulnérables, l'ECRI mettra l'accent sur cette minorité traditionnelle dans son 5^e rapport. Pour les programmes de protection et d'intégration des minorités nationales, voir le troisième Avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ACFC 2011.

¹¹¹ Chancellerie fédérale 2012 : 6. Pour un plus large éventail d'estimations, voir Schmatz et al. 2014: 10 et seq.

¹¹² Un appel à projets du FSE dans le domaine de l'emploi n'avait toujours pas été publié au moment où la délégation de l'ECRI effectuait sa visite de contact en novembre 2014.

avancer des fonds dans le cadre de projets financés par l'Union européenne. Certaines d'entre elles ont besoin que des sources extérieures leur donnent les moyens de mener à bien ces projets. La stratégie pour les Roms doit en principe être mise à jour au début de 2016. Les autorités ont informé l'ECRI que le programme opérationnel autrichien pour la mise en œuvre du FSE a été approuvé par la Commission européenne le 28 novembre 2014 et qu'un appel en faveur de l'autonomisation des Roms sur le marché du travail a été publié en avril 2015. Les autorités financeront en amont un ensemble de projets et l'accent sera tout particulièrement mis sur les candidatures des personnes expressément visées.

73. L'ECRI accueille favorablement le fait que les autorités prennent le temps de dresser un bilan approfondi et de recueillir des données précises pour évaluer les mesures d'intégration actuelles et futures. En même temps, elle considère que les autorités devraient accélérer la mise en œuvre et le (pré)financement de projets concrets afin d'atteindre tous les objectifs de la stratégie, et ce en parallèle de ces activités d'évaluation et sans attendre la mise à jour de la stratégie en 2016. Il faudrait tout particulièrement veiller à prendre, dans la mesure du possible, des mesures positives en faveur des Roms à titre individuel et à doter les communautés et les organisations roms de moyens d'agir. Il pourrait par exemple être précisé dans les futurs appels d'offres qu'un certain pourcentage du personnel qui mène un projet doit être d'origine rom ou capable de parler romani.
74. L'ECRI recommande aux autorités d'accélérer la mise en œuvre de programmes et projets concrets pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie pour les Roms. Il conviendrait de veiller tout particulièrement à continuer de renforcer l'autonomie des Roms et de leurs organisations grâce à des mesures positives.

II. Thèmes spécifiques à l'Autriche

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

75. Dans son quatrième rapport, l'ECRI adressait à l'Autriche une recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire concernant le renforcement des capacités du Bureau de l'OET. L'ECRI a examiné sa mise en œuvre aux paragraphes 23 et suivants du présent rapport. Elle estime que les autorités devraient examiner avec l'OET la nécessité d'attribuer à ce dernier des ressources supplémentaires pour qu'il puisse représenter les victimes de discrimination dans le cadre des procédures administratives et judiciaires (voir paragraphe 26).
76. Une autre recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire visait à améliorer la réponse aux allégations de comportement raciste ou discriminatoire mettant en cause la police. L'ECRI constate avec intérêt que la police a investi des ressources considérables dans la formation aux droits de l'homme et dans le soutien à l'association Fair und sensibel (juste et sensible) qui rassemble des représentants des forces de l'ordre et des personnes issues de l'immigration, appartenant notamment à la communauté noire¹¹³. Cependant, des études révèlent que le profilage racial et les comportements répréhensibles de la part de la police à l'égard des Noirs restent répandus¹¹⁴. Sachant que, d'expérience, les victimes de mauvais traitements policiers ne font généralement pas confiance aux mécanismes de plainte internes à la police, l'ECRI est satisfaite d'apprendre que l'AOB peut désormais recevoir des requêtes alléguant de tels comportements répréhensibles. Il semblerait toutefois que les victimes et la société civile ne soient pas suffisamment informées de cette nouvelle compétence. Par conséquent, l'ECRI estime que le Bureau du médiateur devrait

¹¹³ Pour en savoir plus, voir <http://www.fairundsensibel.at/>.

¹¹⁴ Philipp et Starl 2013 ; Inou et Achaleke 2011.

mettre en place une plateforme permettant un dialogue régulier avec la société civile (paragraphe l et m du principe 3 de la RPG n° 2 de l'ECRI). Au vu des résultats de l'étude citée ci-dessus, l'ECRI considère que l'AOB devrait recourir à ses pouvoirs *ex officio* pour ouvrir une enquête à ce sujet.

77. L'ECRI recommande au Bureau autrichien du médiateur d'utiliser ses pouvoirs pour enquêter sur les allégations de profilage racial et de comportements répréhensibles de la part de policiers à l'égard de personnes issues de l'immigration. Il devrait également instaurer un dialogue régulier avec la société civile.

2. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT

78. En Autriche, les données et études officielles disponibles sur les personnes LGBT sont rares. Le nombre de ces personnes peut être estimé à plusieurs centaines de milliers¹¹⁵. L'étude de la FRA sur les personnes LGBT donne de précieuses indications sur leurs conditions de vie, et l'Office viennois de lutte contre la discrimination des modes de vie homosexuel et transgenre (VAASTL) a récemment commandé une étude sur les conditions de vie des personnes LGBT dans la capitale. Un prix récompensant les travaux de recherche sur l'homosexualité est décerné tous les deux ans¹¹⁶. L'ECRI considère qu'il est nécessaire de mener des recherches quantitatives et qualitatives rigoureuses pour comprendre les conditions de vie des personnes LGBT et pour concevoir et évaluer le cadre juridique et les politiques les concernant.

79. L'ECRI recommande aux autorités d'entreprendre des travaux de recherche et de recueillir des données sur les conditions de vie des personnes LGBT ainsi que sur l'intolérance et la discrimination dont elles sont victimes.

- Législation

80. Comme indiqué précédemment, le motif de l'orientation sexuelle a été inscrit en 2012 dans l'article 283 du CP sur l'incitation à la haine, mais pas celui de l'identité de genre. L'article 33 du CP ne mentionne pas expressément ces motifs, qui sont couverts par la liste non exhaustive de circonstances aggravantes qui y figure. L'ETA fédérale interdit expressément la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ; l'identité de genre y est couverte par le motif de genre¹¹⁷. Cependant, la protection relative à l'orientation sexuelle se limite au domaine de l'emploi¹¹⁸, et l'ETA ne s'applique pas à certains cas comme le refus, en 2015, par le célèbre Café Prückel de Vienne, de servir un couple lesbien¹¹⁹. Huit Länder sur neuf ont étendu le champ d'application de cette protection au domaine des biens et des services. Cependant, cette législation et la compétence des organes de protection de l'égalité sont relativement peu connues. Dans le cadre de l'étude de la FRA, 58 % des personnes LGBT interrogées ont déclaré qu'elles ne signaleraient pas une discrimination parce qu'elles pensaient que cela ne servirait à rien ; 36 % ne savaient pas comment ni

¹¹⁵ L'Office viennois de lutte contre la discrimination des modes de vie homosexuel et transgenre estime le nombre de personnes LGBT vivant à Vienne à 180 000. Voir aussi les travaux de recherche et les études cités dans les derniers rapports de l'ECRI sur l'Allemagne et sur la Norvège. Les personnes transgenres constituent de loin le plus petit des quatre groupes. Des représentants de la société civile autrichienne évoquent le nombre de 80 opérations chirurgicales de changement de sexe par an.

¹¹⁶ <http://agpro.at/forschungspreis/>.

¹¹⁷ Nowak 2010 : 26.

¹¹⁸ Nowak 2010 : 26. L'ECRI renvoie à la recommandation déjà formulée au paragraphe 22 (i) du présent rapport.

¹¹⁹ DerStandard.at 2015a.

où porter plainte¹²⁰. Seuls quelques cas ont été portés devant les organes de protection de l'égalité ou les tribunaux.

81. L'ECRI se félicite que l'Autriche ait instauré en 2010 un régime spécial de partenariat enregistré réservé aux couples homosexuels¹²¹. L'Autriche a aussi, pour faire suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, étendu la couverture d'assurance maladie au partenaire de même sexe de l'assuré¹²². L'asile peut être accordé en raison de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre et les partenaires enregistrés peuvent bénéficier du regroupement familial¹²³. Cependant, la société civile a publié une liste de plus de 40 différences entre la réglementation du partenariat et celle du mariage¹²⁴. Plusieurs dispositions discriminatoires ont été abrogées depuis, à la suite d'un travail de contentieux stratégique. Elles concernaient notamment les différences suivantes : usage du double nom (seules les personnes mariées pouvaient adopter le nom de leur conjoint après le mariage), impossibilité de conclure un partenariat en dehors du bureau d'enregistrement, cérémonies différentes, procréation médicalement assistée réservée aux couples hétérosexuels¹²⁵. En 2013, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation de la CEDH en raison d'une différence de traitement entre les couples homosexuels et les couples hétérosexuels non mariés désirant adopter l'enfant de leur partenaire (adoption par le second parent). Dans une autre affaire, elle a constaté une discrimination parce que l'Autriche refusait de supprimer, dans le casier judiciaire d'hommes homosexuels, leurs condamnations pour avoir eu des relations homosexuelles avec des adolescents consentants¹²⁶. Le 11 décembre 2014, la Cour constitutionnelle autrichienne a annulé l'interdiction de l'adoption conjointe par des partenaires de même sexe¹²⁷.
82. Les représentants de la société civile ne remettent pas en cause certaines des différences qui subsistent, comme l'âge minimal de 18 ans, au lieu de 16 ans, pour contracter un partenariat enregistré. Alors que les autorités sont en train de mettre la législation en conformité avec certaines des décisions de justice mentionnées au paragraphe précédent¹²⁸, l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme sur la suppression des condamnations dans les casiers judiciaires n'a pas encore été exécuté¹²⁹. A la demande de l'ECRI, les autorités ont dressé une liste des différences qui subsistent dans la législation, comme le fait que les partenaires ne puissent pas porter le même nom de famille¹³⁰, les règles concernant la définition du domicile familial en cas de séparation ainsi que les règles en matière de procréation médicalement assistée et d'adoption, qui ont fait l'objet des décisions de justice mentionnées au paragraphe 80.

¹²⁰ UE FRA 2015 : 3 ; UE FRA 2012a ; Nowak 2010 : 4.

¹²¹ Dans son arrêt *Schalk et Kopf c. Autriche*, n° 30141/04, 24 juin 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que la CEDH n'obligeait pas un Etat à accorder l'accès au mariage aux couples homosexuels.

¹²² P.S. et J.S. c. Autriche, n° 18984/02, 22 juillet 2010.

¹²³ FRA 2014 : 4.

¹²⁴ Rechtskomitee Lambda 2010.

¹²⁵ Cour constitutionnelle, n° B 518/11, 22.09.2011 ; n° G 131/11, 03.03.2012 ; n°s G 18, 19/2012, 29.06.2012 ; n°s B 121/11 et B 137/11, 12.12.2012 ; n°s G 16/2013 et G 44/2013, 10.12.2013.

¹²⁶ *X et autres c. Autriche*, n° 19010/07, 19 février 2013 ; *E.B. et autres c. Autriche*, n°s 31913/07, 38357/07, 48098/07 et al., 7 novembre 2013.

¹²⁷ Cour constitutionnelle, n° G 119-120/2014-12, 11 décembre 2014.

¹²⁸ Sur la procréation médicalement assistée, cf. ministère fédéral de la Justice 2014b.

¹²⁹ Rechtskomitee Lambda 2014. Voir aussi les déclarations de l'Autriche résumées sur [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD\(2014\)1006&Language=lanEnglish&Site=CM](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD(2014)1006&Language=lanEnglish&Site=CM).

¹³⁰ Voir pour cette question *Verwaltungsgerichtshof* n° 2012/01/0005, 23 septembre 2014 ; Rechtskomitee Lambda 2014a.

83. En Autriche, il existe des procédures administratives de changement du prénom d'une personne transgenre, de reconnaissance juridique du genre et de changement du marqueur de genre dans les documents officiels. Cependant, il n'existe pas de législation spécifique sur ces questions, étant donné qu'en 2006 la Cour constitutionnelle a annulé les textes d'application au motif qu'ils ne s'appuyaient pas sur un fondement juridique adéquat¹³¹. Selon les représentants de la société civile, les autorités utilisent toujours un décret de 1983¹³². Le 27 février 2009, la Haute Cour administrative (ci-après HAC) a décidé que, pour avoir accès à la reconnaissance juridique du genre, il était suffisant d'avoir subi des mesures correctives ayant entraîné une similarité significative avec l'apparence extérieure du sexe opposé. La Cour a également rappelé que la reconnaissance du genre n'était pas réservée aux personnes non mariées¹³³. On peut déduire de cette décision qu'il n'est pas nécessaire d'avoir subi une stérilisation. En 2014, le ministère fédéral de la Santé a formulé des recommandations selon lesquelles un avis médical est nécessaire avant tout changement du statut de la personne. La HAC a également jugé que le changement de genre d'une personne mariée devait être pris en compte lors de la délivrance d'un nouveau certificat de mariage¹³⁴. Étant donné qu'il subsiste une incertitude juridique concernant des aspects essentiels de la vie privée des personnes transgenres, l'ECRI considère que les autorités devraient adopter des mesures législatives sur les questions examinées dans le présent paragraphe¹³⁵.

84. L'ECRI recommande aux autorités de réexaminer s'il existe une justification objective et raisonnable pour chacune des différences qui subsistent dans les réglementations concernant les couples mariés et les couples homosexuels, et d'éliminer toute différence injustifiée. Elle recommande aussi d'adopter une législation portant sur les questions de l'accès au traitement de changement de sexe, du changement de prénom d'une personne transgenre, de la reconnaissance du genre et du changement de marqueur de genre dans les documents.

85. Le Bureau fédéral de l'OET et l'AOB¹³⁶ sont compétents pour traiter les questions relatives aux personnes LGBT. L'ECRI renvoie à ses recommandations formulées aux paragraphes 14 et 47 du présent rapport.

- Politiques

86. L'étude menée par la FRA en 2012 a montré un niveau comparativement élevé de discrimination à l'égard des personnes LGBT en Autriche¹³⁷. Parmi les personnes interrogées, 78 % ont déclaré que les plaisanteries sur les personnes LGBT étaient plutôt ou très fréquentes au quotidien. 65 % considéraient que les mesures positives pour promouvoir le respect des droits de l'homme des personnes LGBT étaient plutôt ou très rares. 60 % étaient tout à fait d'avis et 27 % étaient d'avis que la formation des fonctionnaires (comme les policiers ou les enseignants) sur les droits des personnes LGBT améliorerait leur situation. Parmi

¹³¹ Cour constitutionnelle n° V4/06, 8 juin 2006.

¹³² <http://transx.at/Lib/Law/BMI1983.pdf>. Voir aussi Conseil des droits de l'homme de la ville de Graz 2014 : 36 et Cour constitutionnelle, 3 décembre 2009, n° B1973/08.

¹³³ Verwaltungsgerichtshof, n° 2008/17/0054, 27 février 2009 ; voir aussi Cour constitutionnelle, n° B1973/08, 3 décembre 2009. Pour le moment, les normes internationales ne semblent pas exiger qu'il soit possible de changer de nom ou d'obtenir une reconnaissance de son genre sans avis médical préalable, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2010 : 13 et suiv. ; Comité des Ministres du Conseil de l'Europe 2010 : paragraphe 20, mais voir le paragraphe 34 de l'exposé des motifs.

¹³⁴ Verwaltungsgerichtshof, n° 2010/17/0042, 29 novembre 2010.

¹³⁵ Cf. Conseil des droits de l'homme de la ville de Graz 2014 : 38 à 39, 135.

¹³⁶ Cf. AOB 2013 : 73 et suiv. sur l'intervention d'augmentation mammaire pour les femmes transgenres.

¹³⁷ FRA 2012a. Par exemple, 41 % des personnes LGBT ont déclaré avoir ressenti une discrimination au cours des 12 mois précédents parce qu'elles étaient lesbiennes, gays, bisexuelles ou transgenres. La réponse était identique pour 53 % des personnes transgenres.

les personnes transgenres, ce chiffre s'élevait à 77 %. Des représentants des personnes LGB ont fait état, dans un registre plus positif, d'une amélioration de leur situation, ajoutant que la victoire de Conchita Wurst à l'édition 2014 du concours Eurovision de la chanson avait contribué à mieux sensibiliser la population aux questions relatives aux personnes LGB. La situation des personnes transgenres demeure nettement plus mauvaise. En effet, le grand public et les fonctionnaires connaissent encore mal leur situation. Il y a également très peu de connaissance sur les personnes intersexes¹³⁸.

87. L'ECRI considère que les autorités devraient adopter une approche plus systématique concernant les questions relatives aux personnes LGBT. Elles devraient adopter une stratégie ou un plan d'action pour garantir le droit à l'égalité des personnes LGBT et pour répondre aux besoins spécifiques de chaque sous-catégorie et des personnes intersexes. De plus, une entité administrative devrait être chargée, au niveau fédéral, d'engager et de coordonner des travaux de recherche et des politiques concernant les personnes LGBT¹³⁹. Au niveau des Länder, Vienne fait office de bon exemple. Le VAASTL a pour mission d'éliminer la discrimination à l'égard des personnes LGBT et d'instaurer un climat social dans lequel tous les citoyens peuvent vivre sur un pied d'égalité.
88. L'ECRI recommande aux autorités de charger un service administratif au niveau fédéral de concevoir et de coordonner un plan d'action ou un programme global pour les personnes LGBT ayant pour objet de garantir que ces dernières peuvent vivre sur un pied d'égalité avec le reste de la population autrichienne.
89. La révélation publique de leur sexualité est une phase particulièrement délicate pour les jeunes LGBT. Beaucoup sont victimes de brimade collective et le risque de suicide est plus important chez les homosexuels que chez les hétérosexuels. Dans le cadre de l'étude de la FRA, 73 % d'entre elles ont déclaré n'avoir jamais parlé ouvertement à l'école du fait qu'elles étaient LGBT. Environ 90 % étaient d'avis ou tout à fait d'avis que des mesures appliquées en milieu scolaire pour inciter au respect des personnes LGB leur permettraient d'être plus à l'aise avec leur identité (82 % des personnes transgenres ont donné la même réponse). Des études montrent que les questions LGBT ne sont pas traitées de façon systématique ou habituelle dans les établissements scolaires, même si l'éducation sexuelle est inscrite dans les programmes. A Vienne, par exemple, il n'existe pas d'obligation quant au nombre d'heures consacrées à l'éducation sexuelle, aux questions à aborder ni aux méthodes et aux supports à utiliser. Les enseignants ne sont pas suffisamment préparés à traiter des questions LGBT, et ne le font pas correctement ou ne le font pas du tout¹⁴⁰. Le décret sur l'éducation sexuelle du ministère fédéral de l'Education date de 1990 et ne mentionne pas l'homosexualité, le partenariat homosexuel, les structures familiales différentes, l'orientation sexuelle ni l'identité de genre¹⁴¹. Néanmoins, des organisations LGBT proposent aux établissements scolaires des informations et des formations spécifiques.
90. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont entrepris une mise à jour du décret sur l'éducation sexuelle. Cependant, elle considère que des efforts

¹³⁸ Conseil des droits de l'homme de la ville de Graz 2014 : 38 à 39. En ce qui concerne les questions spécifiques aux personnes intersexes, en particulier les interventions chirurgicales précoces, voir par exemple : APCE du Conseil de l'Europe 2013, Commission nationale suisse d'éthique dans le domaine de la médecine humaine 2012 ; Deutscher Ethikrat 2012.

¹³⁹ L'ECRI juge positive l'admission d'une ONG représentant des familles différentes au sein du Conseil de la famille créé par le ministère fédéral de la Famille et de la Jeunesse.

¹⁴⁰ Voir l'étude de l'Institut danois pour les droits de l'homme, 2009 : 4 et suiv., réalisée à la demande du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ; Wien.orf.at 2014.

¹⁴¹ Ministère fédéral de l'Education, de l'Art et de la Culture 1994. Au sujet des structures familiales différentes, voir Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2010 : 96 et suiv.

supplémentaires de la part des autorités scolaires et/ou d'autres institutions sont nécessaires pour apporter aux jeunes LGBT l'aide et l'assistance dont ils ont besoin lorsqu'ils révèlent publiquement leur sexualité ainsi que pour les protéger du harcèlement et de la discrimination.

91. L'ECRI recommande aux autorités de l'Etat fédéral et des Länder de fournir aux adolescents LGBT les informations, l'assistance et la protection nécessaires pour leur permettre de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre. Elle leur recommande aussi de mettre en œuvre, notamment dans les établissements scolaires, des mesures pour favoriser la compréhension mutuelle et le respect de tous, indépendamment de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE

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

- L'ECRI recommande aux autorités de fusionner les diverses lois et institutions de lutte contre la discrimination de l'Etat fédéral et des Länder pour améliorer la protection des victimes de racisme et de discrimination.
- L'ECRI recommande vivement à l'Autriche de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (§ 3) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
2. (§ 11) L'ECRI recommande aux autorités de mettre le droit pénal autrichien dans son ensemble en conformité avec sa Recommandation de politique générale no 7, comme énoncé dans les précédents paragraphes ; il conviendrait en particulier : (i) d'étendre les dispositions sur les infractions motivées par l'idéologie nationale-socialiste à tous les types d'actes commis pour des motifs racistes ; (ii) de combler les lacunes dans la protection contre l'incitation à la haine et à la discrimination et dans la protection contre les injures et la diffamation racistes publiques ; (iii) d'ériger en infraction la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de guerre ; (iv) d'incriminer la production ou le stockage de tous les écrits, images ou autres supports contenant des manifestations racistes ; (v) d'ériger en infraction toute discrimination commise dans l'exercice d'une profession ; et (vi) de prévoir des sanctions dissuasives pour les offres d'emploi et les annonces immobilières discriminatoires.
3. (§ 14) L'ECRI recommande aux autorités de fusionner les diverses lois et institutions de lutte contre la discrimination de l'Etat fédéral et des Länder pour améliorer la protection des victimes de racisme et de discrimination.
4. (§ 22) L'ECRI recommande aux autorités de mettre leur législation visant à lutter contre la discrimination en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7, comme elle l'a indiqué dans les précédents paragraphes. Les autorités fédérales devraient en particulier : (i) inclure, dans la loi sur l'égalité de traitement, l'interdiction générale de discrimination dans les secteurs public et privé quel qu'en soit le motif, y compris la nationalité ; (ii) garantir que les victimes disposent d'une voie de recours facilement accessible pour faire valoir leurs droits ; (iii) veiller à ce que les victimes puissent obtenir une réparation suffisante ; (iv) renforcer la règle portant sur la charge de la preuve ; et (v) prévoir la possibilité de dissoudre toutes les organisations racistes.
5. (§ 26) L'ECRI renouvelle sa recommandation de donner aux médiateurs pour l'égalité de traitement le pouvoir de représenter les victimes de discrimination dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives. Conformément au principe 5 de la Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, les médiateurs et la Commission pour l'égalité de traitement devraient se voir accorder une pleine indépendance au niveau organisationnel et fonctionner sans interférence de la part d'autres institutions de l'Etat.
6. (§ 28) L'ECRI recommande aux autorités autrichiennes d'envisager de supprimer la restriction qui prévoit que les victimes de discrimination ne peuvent déposer une requête devant le Bureau autrichien du médiateur que si elles n'ont pas d'autre voie de recours.
7. (§ 32) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système informatique d'enregistrement et de suivi des incidents racistes, homophobes et transphobes permettant de contrôler dans quelle mesure ils sont transmis au parquet et sont au bout du compte qualifiés d'infractions racistes, homophobes ou transphobes (paragraphe 12 de la Recommandation de politique

générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police).

8. (§ 42) L'ECRI recommande vivement à l'Autriche de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.
9. (§ 44) L'ECRI recommande d'appliquer les dispositions du droit pénal et du droit administratif avec une plus grande fermeté pour restreindre les activités des organisations qui promeuvent une idéologie raciste. L'adoption de sanctions contre ces dernières et leur dissolution devraient faire partie de la réponse mise en œuvre.
10. (§ 47) L'ECRI recommande aux autorités autrichiennes, y compris aux membres du gouvernement, au Bureau autrichien du médiateur et aux organes spécialisés, de s'opposer systématiquement au discours de haine et de le condamner, ainsi que d'élaborer des instruments pour prévenir et combattre son utilisation, en particulier pendant les campagnes électorales.
11. (§ 52) L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir : (i) l'adhésion d'un plus grand nombre de médias au Conseil de la presse ; (ii) le respect et la publication de ses décisions par les médias non membres ; (iii) l'extension du mandat du Conseil de la presse à tous les médias ou la création d'organes similaires pour d'autres types de médias, dont la radio et la télévision ; (iv) le principe selon lequel les médias ne devraient révéler l'origine ethnique de l'auteur présumé d'une infraction qu'en cas de stricte nécessité et pour servir un but légitime ; et (v) l'autorégulation pour garantir la suppression du discours de haine en ligne. Les autorités devraient sensibiliser les médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, à ce qu'ils accordent aux membres de groupes vulnérables un espace d'expression suffisant. L'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'user de la voie législative s'il n'y a pas d'autre possibilité. Il conviendrait enfin qu'elles veillent à ce que la police et la justice ne divulguent l'origine ethnique de l'auteur présumé d'une infraction qu'en cas de stricte nécessité et pour servir un but légitime.
12. (§ 64) L'ECRI recommande que les acteurs traditionnels du service public, comme l'administration scolaire fédérale et régionale et les institutions responsables de l'emploi, de la santé et d'autres services publics s'approprient les éléments clés des politiques d'intégration.
13. (§ 68) L'ECRI recommande aux autorités d'appliquer le principe d'intégration dès le début aux domaines de l'asile et de la protection subsidiaire. Elles devraient concevoir et mettre en œuvre une stratégie pour répondre aux besoins particuliers des personnes concernées en matière d'intégration.
14. (§ 70) L'ECRI recommande que les autorités s'assurent, en vue d'une intégration durable d'une partie importante de la population, que toute restriction ou différence de traitement concernant la pratique de l'Islam soit conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
15. (§ 74) L'ECRI recommande aux autorités d'accélérer la mise en œuvre de programmes et projets concrets pour atteindre les objectifs fixés par la stratégie pour les Roms. Il conviendrait de veiller tout particulièrement à continuer de renforcer l'autonomie des Roms et de leurs organisations grâce à des mesures positives.
16. (§ 77) L'ECRI recommande au Bureau autrichien du médiateur d'utiliser ses pouvoirs pour enquêter sur les allégations de profilage racial et de comportements répréhensibles de la part de policiers à l'égard de personnes issues de l'immigration. Il devrait également instaurer un dialogue régulier avec la société civile.

17. (§ 79) L'ECRI recommande aux autorités d'entreprendre des travaux de recherche et de recueillir des données sur les conditions de vie des personnes LGBT ainsi que sur l'intolérance et la discrimination dont elles sont victimes.
18. (§ 84) L'ECRI recommande aux autorités de réexaminer s'il existe une justification objective et raisonnable pour chacune des différences qui subsistent dans les réglementations concernant les couples mariés et les couples homosexuels, et d'éliminer toute différence injustifiée. Elle recommande aussi d'adopter une législation portant sur les questions de l'accès au traitement de changement de sexe, du changement de prénom d'une personne transgenre, de la reconnaissance du genre et du changement de marqueur de genre dans les documents.
19. (§ 88) L'ECRI recommande aux autorités de charger un service administratif au niveau fédéral de concevoir et de coordonner un plan d'action ou un programme global pour les personnes LGBT ayant pour objet de garantir que ces dernières peuvent vivre sur un pied d'égalité avec le reste de la population autrichienne.
20. (§ 91) L'ECRI recommande aux autorités de l'Etat fédéral et des Länder de fournir aux adolescents LGBT les informations, l'assistance et la protection nécessaires pour leur permettre de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre. Elle leur recommande aussi de mettre en œuvre, notamment dans les établissements scolaires, des mesures pour favoriser la compréhension mutuelle et le respect de tous, indépendamment de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Autriche, CRI(2013)4.
2. ECRI (2010), Quatrième rapport sur l'Autriche, CRI(2010)2.
3. ECRI (2005), Troisième rapport sur l'Autriche, CRI(2005)1.
4. ECRI (2001a), Deuxième rapport sur l'Autriche, CRI(2001)3.
5. ECRI (1999), Rapport sur l'Autriche, CRI(99)7.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000a), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antisiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

Autres sources

20. Republic of Austria, Austrian Parliament (Nationalrat and Bundesrat) (2014), Reply to ECRI questionnaire on Existence of internal rules/code of conduct against hate speech in national parliaments, European Centre for Research and Documentation (ECPRD).
21. Republic of Austria (2013a), Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018 – Erfolgreich. Österreich.
22. Republic of Austria (2013b), Austria Mid-Term Review - UPR Recommendations, Status of Implementation.

23. Republic of Austria (2010), Nationaler Aktionsplan für Integration – Bericht.
24. Federal Chancellery (2012), An EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020 – Political and legal measures.
25. Federal Ministry for Education and Women (FMEW) (2014a), Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2012 und 2013, Teil I, Gleichbehandlungskommission und Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz.
26. FMEW (2014b), Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2012 und 2013, Teil II, Anwaltschaft für Gleichbehandlung.
27. Federal Ministry for Education, Art and Culture (1994), Grundsatzelerlass, “Sexualerziehung in den Schulen”, Wiederverlautbarung.
28. Federal Ministry for Family and Youth (2014), Karmasin und Kurz: Startschuss für das zweite verpflichtende Kindergartenjahr, press release.
29. Federal Ministry of Interior (FMI) (2014), Verfassungsschutzbericht 2013.
30. FMI (2013), Verfassungsschutzbericht 2012.
31. FMI (2003), Verfassungsschutzbericht 2002.
32. Federal Ministry of Justice (2014a, October 14), Facts zu „Hate Crime“, Press release.
33. Federal Ministry of Justice (2014b), Entwurf - Bundesgesetz, mit dem das Fortpflanzungsmedizingesetz, das Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch und das Gentechnikgesetz geändert werden (Fortpflanzungsmedizinrechtsänderungsgesetz 2015 – FMedRÄG 2015).
34. Federal Ministry for Labour, Social Affairs and Consumer Protection (FMLSACP) (2014), Chancengleichheit – Das Gleichbehandlungsrecht in Österreich, 4th edition 2014.
35. Austrian Ombudsman Board (AOB) (2013), Annual report of the Austrian Ombudsman Board to the National Council and the Federal Council 2012.
36. AOB (2012), Annual report to the National Council and the Federal Council 2012, International Version.
37. Rechnungshof (2014), Bericht des Rechnungshofs - Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in den Bildungseinrichtungen der politischen Parteien.
38. Medien-Servicestelle Neue Österreicher/innen (2012), Integrationsglossar – Wer ist wer? Was ist Was ? Die wichtigsten Begriffe rund um Integration auf einen Blick.
39. Statistik Austria (2013), Migration & Integration, Zahlen, Daten, Indikatoren 2013.
40. Statistik Austria (2014), Migration & Integration, Zahlen, Daten, Indikatoren 2014.
41. Expert Council for Integration (2014), Integration report 2014.
42. Human Rights Council of the City of Graz (2014), Der Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2013.
43. Wirtschaftskammern Österreichs (2014), The Charta of Diversity in Austria.
44. Conseil de l'Europe (CoE), Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
45. CoE, Assemblée parlementaire (APCE) (2013), Résolution 1952 (2013) sur le droit des enfants à l'intégrité physique.
46. CoE, APCE (2014), Résolution 1968 (2014), La lutte contre le racisme dans la police.
47. CoE, PACE, Commission sur l'égalité et la non-discrimination (2014), La lutte contre le racisme dans la police, Rapport, Rapporteur M. David Davies.
48. CoE, European Court of Human Rights (ECtHR) (2013a), E.B. and others v. Austria (Applications nos. 31913/07, 38357/07, 48098/07, 48777/07 and 48779/07), Judgment.
49. CoE, Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) (Grande Chambre) (2013b), X et autres c. Autriche (Requête no. 19010/07), Arrêt.
50. CoE, ECtHR, Schalk et Kopf c. Autriche (Requête no 30141/04), Arrêt.
51. CoE, ECtHR (2009), Lang v. Austria (Application no. 28648/03), Judgment.
52. CoE, Commissioner for Human Rights (2012), Report by Nils Muižnieks following his visit to Austria from 4 to 6 June 2012, CommDH(2012)28.

53. CoE, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
54. CoE, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2011a), Troisième Avis sur l'Autriche adopté le 28 juin 2011, ACFC/OP/III(2011)005.
55. CoE, ACFC (2011b), Commentaires du Gouvernement de l'Autriche sur le Troisième Avis du Comité consultatif sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par l'Autriche (GVT/CM/III(2011)009).
56. CoE, Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) (2014), Compilation of the Venice Commission opinions and reports concerning freedom of religion and belief, CDL-PI(2014)005.
57. European Roma and Travellers Forum (ERTF) (2014), Briefing paper on the situation of Roma and Travellers in Austria.
58. Cour européenne de justice (Grande Chambre) (2012), Affaire C-245/11, K. c. Bundesasylamt, Arrêt.
59. European Union (EU), European Commission (2014a), Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2008/913/JHA on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, 27.1.2014, COM(2014) 27 final.
60. European Commission (2014b), Joint Report on the application of Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin ('Racial Equality Directive') and of Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation ('Employment Equality Directive'), COM(2014)2 final.
61. EU, European Commission (2014c), Report on discrimination of Roma children in education.
62. EU, European Commission (2013a), National protection beyond the two EU Anti-discrimination Directives - The grounds of religion and belief, disability, age and sexual orientation beyond employment.
63. EU, European Commission (2013b), Discrimination in Housing.
64. EU, European Commission (2011), Migrants in Europe — A statistical portrait of the first and second generation
65. European Asylum Support Office (2013), Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2012.
66. EU, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2015), Forthcoming FRANET Update, Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity for Austria.
67. EU FRA (2014a), Antisemitism, Summary overview of the data available in the European Union 2003-2013.
68. EU FRA (2014b), EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Main results.
69. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) (2013), Discrimination et crimes de haine à l'égard des personnes juives dans les États membres de l'UE : expériences et perceptions de l'antisémitisme.
70. EU FRA (2012a), Survey data explorer – LGBT Survey 2012, <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.
71. EU FRA (2012b), EU-MIDIS, European Union Minorities and Discrimination Survey, Data in Focus Report, Minorities as Victims of Crime: Austria.
72. EU FRA (2012c), Mettre en évidence les crimes de haine dans l'Union européenne : reconnaître les droits des victimes.
73. EU FRA (2012d), L'accès à la justice en cas de discrimination dans l'UE - Vers une plus grande égalité.
74. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2014), Opinion on the Draft Federal Law of

- Austria amending the Law on the Recognition of Adherents to Islam as a Religious Society, Opinion-Nr.: FOR-AT/264/2014 [RJU].
75. OSCE, ODIHR (2013a), Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2012.
 76. OSCE, ODIHR (2013b), Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti Within the OSCE Area 87, Renewed Commitments, Continued Challenges, Status Report 2013.
 77. OSCE (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
 78. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2012a), Observations finales concernant les dix-huitième à vingtième rapports périodiques de l'Autriche, adoptées par le Comité à sa quatre-vingt-unième session (6-13 août 2012), CERD/C/AUT/CO/18-20.
 79. ONU, CERD (2012b), Rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 9 de la Convention, Dix-huitième à vingtième rapports périodiques devant être soumis en 2011, Autriche, CERD/C/AUT/18-20.
 80. ONU, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2013), Observations finales concernant les septième et huitième rapports périodiques de l'Autriche, adoptées par le Comité à sa cinquante-quatrième session (11 février-1^{er} mars 2013), CEDAW/C/AUT/CO7-8.
 81. UN, International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), Sub-Committee on Accreditation Report (2011), Report and Recommendations of the Session of the Sub-Committee on Accreditation (SCA), Geneva, 23-27 May 2011.
 82. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013a), Facilitators and Barriers - Refugee Integration in Austria.
 83. UNHCR (2013b), A new beginning – Refugee integration in Europe.
 84. UNHCR (2014), The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation.
 85. Ammer, M. (2013), Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende aus menschenrechtlicher Perspektive.
 86. Bartlett, J., Birdwell, J. and Littler, M. (2011), The New Face of Digital Populism, Demos.
 87. Brantner, C., Herczeg, P. (2012), Sound broadcasting? How Austrian radio newscasts cover and frame ethnic minorities. Paper presented at the 4th Conference of the European Communication Research and Education Association (ECREA), 24-27 October, Istanbul, Turkey.
 88. Danish Institute for Human Rights (COWI) (2009), The social situation concerning homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation in Austria.
 89. DerStandard.at (2015a, March 2), Platzsturm in Bischofshofen: Fünf Monate bedingt.
 90. DerStandard.at (2015b, January 15), SPÖ startet neuen Anlauf für Homosexuellen-Gleichbehandlung.
 91. DerStandard.at (2014a, April 8), FPÖ-Spitze zwingt Mölzer zu völligem Rückzug.
 92. DerStandard.at (2014b, May 5), Salzburg im Bann der „Bettelmafia“.
 93. DerStandard.at (2014c, July 22), Vorwürfe gegen Polizei: „Witze über Türken und Afrikaner sind Alltag“.
 94. DerStandard.at (2014d, October 29), Fünf Schüsse: Angriff auf Asylheim in Tirol.
 95. DerStandard.at (2014e, November 14), Stadtschulrat prüft Saudi-Schule wegen Verdachts auf Judenhetze.
 96. DerStandard.at (2011), Verurteilungen nach Anschlag auf Moschee.
 97. Deutschen Ethikrat (2012), Intersexualität – Stellungnahme.
 98. Diepresse.com (2014a, July 17), Tirol: Ex-FPÖ-Kandidat Penz rechtskräftig freigesprochen.
 99. Diepresse.com (2014b, July 23), Brandstetter nimmt Hassposter ins Visier.
 100. Diepresse.com (2013, September 9), Afrikaner erstochen: Acht Jahre Haft für 25-Jährigen.

101. European Network against Racism (ENAR) (2013a), Shadow Report, Racism and related discriminatory practices in employment in Austria, Mayer, A.
102. ENAR (2013b), ENAR Shadow Report, Racism and related discriminatory practices in Austria, Teubl, C., Radio Afrika TV.
103. ENAR (2012), Far-right Parties and discourse in Europe: A challenge for our times.
104. European Network of Equality Bodies (Equinet) (2012a), Equality Law in Practice - Comparative analysis of discrimination cases in Europe - An Equinet Report.
105. Equinet (2012b), Travail des Organismes de Lutte Contre les Discriminations sur la Discrimination Fondée sur la Race ou l'Origine Ethnique – Un Avis Equinet.
106. Equinet (2012c), Equality Bodies Supporting Good Practice by Service Providers - An Equinet Good Practice Guide.
107. Equinet (2011), Equality Law in Practice - A question of faith: Religion and belief in Europe.
108. European Network of Legal Experts in the Non-discrimination Field (ENLENF) (2013a), Résumé du rapport 2012 concernant les mesures de lutte contre la discrimination en Autriche.
109. ENLENF (2013b), Report on measures to combat discrimination – Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report 2012 – Austria – State of affairs up to 1st January 2013.
110. Fekete, L. (2012), Pedlars of hate: the violent impact of the European far Right, Institute of Race Relations.
111. Focus online (2014, October 22), Antisemitischer Facebook-Post bringt Mann vor Gericht.
112. Forum against Antisemitism (FGA) (2014), Anti-Semitic Incidents.
113. Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) (2013, March 4), Deutsche Burschenschaft - Kleiner und rechter.
114. Gobuleva, M. (2012), Mapping European Stakeholders on Migrant Education, European Union, Migration Policy Group, Network of Education Policy Centres, Sirius.
115. Gruber, O., Herczeg, P., Wallner, C. (2012), Integration im öffentlichen Diskurs: Gesellschaftliche Ausverhandlungsprozesse in der massenmedialen Öffentlichkeit. Analysiert anhand des Fallbeispiels "Arigona Zogaj" in den österreichischen Medien. In: Medien Journal, 3/2012, S.16-34. Herczeg, P., The representation of migrants in the Austrian media – case studies.
116. Haas, H. (2012), Evaluierung der Presseförderung in Österreich. Status, Bewertung, internationaler Vergleich und Innovationspotenziale.
117. Hafez, F. (2014), Institutionalized Islamophobia – The Draft of the Austrian Islam-Law.
118. Heute.at (2014, April 12), EU-Wahl: FPÖ verliert in jüngster Umfrage.
119. Inou, S. and Achaleke, C. (2011), Schwarze Menschen in Österreich – Lagebericht.
120. Initiative Minderheiten (éd.) (2014), ROMBAS Studienbericht zur Bildungssituation von Roma und Sinti in Österreich.
121. Institut für Gesellschafts- und Sozialpolitik an der Johannes Kepler Universität Linz (2012), Rassismus und Social Media.
122. International Human Rights Movement „World Without Nazism“ (2013), Monitoring of neo-nazism, xenophobia and extremism January 2013.
123. International Legal Research Group on Online Hate Speech (2014), Final Report, Council of Europe and the European Law Students' Association.
124. Klagsverband (Litigation Association of NGOs) (2012), Ablehnung der Novelle des Gleichbehandlungsgesetzes ist eine Schande für Österreich, 21.11.2012.
125. Litigation Association of NGOs against Discrimination (2013), Annual Report 2012.
126. Litigation Association of NGOs against Discrimination (2011), Annual Report 2010.
127. Melzer, R. and Serafin, S. (2013), Right-wing extremism in Europe, Country Analyses, Counter-Strategies and Labour-Market Oriented Exit Strategies, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Projekt "Gegen Rechtsextremismus".
128. m-media.or.at (2014a, April 23), Die Schwarzen Menschen in Österreich – Eine vernichtende Bilanz ihrer Akzeptanz.

129. m-media.or.at (2014b, November 11), #stolzdrauf, ÖsterreicherIn zu sein? – Sebastian Kurz stellt neue Initiative vor.
130. Nowak, M. (2010), Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity – Thematic study Austria.
131. Oe24.at (2014a, January 16), 3 Jahre haft für „Reichstrunkenbold“.
132. oe24.at (2014b, July 18), ÖVP plant “Gipfel gegen Verhetzung”.
133. Peham, A., „Durch Reinheit zur Einheit“ (2014), www.doew.at.
134. Philipp, S. and Starl, K. (2013), Lebenssituation von « Schwarzen » in urbanen Zentren Österreichs.
135. Rechtskomitee Lamda (2014a, November 13), Registered Partnership: Pink Triangle of Austria’s Law of Names Goes to Strasbourg.
136. Rechtskomitee Lamda (2014b, November 9), Austria Ignores Strasbourg-Judgment.
137. Rechtskomitee Lamda (2010), Eingetragene Partnerschaft (EP), Regierungsvorlage – mit den Änderungen des Justizausschusses, Ungleichbehandlung zum Eherecht (ohne Anspruch auf Vollständigkeit).
138. Rights, Equality and Diversity European Network (RED) (2013), Annual Report 2012, RED Early Warning System, RED Atlas of racism and discrimination.
139. Romano Centro (2013), Antiziganismus in Österreich, Dokumentation rassistischer Vorfälle gegen Roma/Romnja und Sinti/Sintize.
140. Romano Centro (2014), Heft 79/80, Oktober 2014.
141. Rosenberger, S., Seeber, G., in: Polak R., ed. (2011), Zukunft.Werte.Europa – Die Europäische Wertestudie 1990-2010: Österreich im Vergleich.
142. Salzburger Nachrichten (2014, December 4), „Bettel-Soko“:32 Anzeigen in 11 Monaten.
143. Salzburg.orf.at (2014a, July 24), Israelische Kicker attackiert: Verfassungsschutz ermittelt.
144. Salzburg.orf.at (2014b, July 30), Hetze gegen Roma: Sieben Männer verurteilt.
145. Salzburg.orf.at (2014c, August 20), Rassismus in Facebook: Pongauer verurteilt.
146. Schmatz, S. et al. (2014), Roma in Österreich: Integrationsaspekte in den Bereichen Beschäftigung, Wohnen und Freizeit.
147. Schoibl, H. (2013), Notreisende und Bettel-MigrantInnen in Salzburg, Erhebung der Lebens und Bedarfslagen.
148. Spiegelonline (2013a, May 23), Treffen in Eisenach: Burschenschaftler planen Neuauflage des „Ariernachweises“.
149. Spiegelonline (2013b, May 24), Treffen in Eisenach: Burschenschaftler ziehen „Ariernachweis“-Antrag zurück.
150. Spiegelonline (2014), Streit um rechten Akademikerball: Mit Schmiss auf die Tanzfläche.
151. Stavros, S. (2014), Combating Religious Hate Speech: Lessons Learned from Five Years of Country-Monitoring by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), Religion an Human Rights 9 (2014), pp. 139-150.
152. Steiermark.orf.at (2009, June 17), Urteil gegen Susanne Winter bestätigt.
153. Süddeutsche Zeitung (2014, April 7), Warum David Alaba kein „wirklicher Österreicher“ sein soll.
154. Swiss National Advisory Commission on Biomedical Ethics (2012), Zum Umgang mit Varianten der Geschlechtsentwicklung – Ethische Fragen zur „Intersexualität“, Stellungnahme Nr. 20/2012, <http://www.nek-cne.ch/de/themen/stellungnahmen/index.html>.
155. Thelocal.at (2015, February 8), Neo-Nazi vandals plague Salzburg.
156. United Press International, upi.com (2015, February 16), Austria moves to ban Nazi license plate messages.
157. U.S. Department of State (2014), Austria 2013 Human Rights Report.
158. U.S. Department of State (2013), Austria 2012 Human Rights Report.
159. Vorarlberg.orf.at (2014, November 28), Hass-Postings: 18-Jähriger wurde freigesprochen.

160. Weidinger, B. (2015), „Im nationalen Abwehrkampf der Grenzlanddeutschen“ – Akademische Burschenschaften und Politik in Österreich nach 1945.
161. Wien.orf.at (2014, May 20), Kritik: Sexualunterricht „unzeitgemäß“.
162. WienerZeitung.at (2012, June 13), Nazi-Prozess endet mit Verurteilung.
163. Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (ZARA) (2014), Rassismus Report 2013 – Einzelfall-Bericht über rassistische Übergriffe und Strukturen in Österreich.
164. ZARA (2013), Racism Report 2012 - Case report on racist incidents and structures in Austria.
165. ZARA (2012), Factsheet – Rassismus im Internet/Cyber Hate.

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Autriche.

Conformément à sa procédure de monitoring par pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Autriche sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui ne tient compte que de développements jusqu'au 20 mars 2015, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

**Observations by the Republic of Austria in respect of the fifth report by the
European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) on Austria
August 2015**

General Observations:

The promotion and protection of human rights and fundamental freedoms, on national level as well as internationally, plays an important role for the Austrian government.

There is a clear understanding that special attention must be given to the fight against racism, xenophobia, anti-Semitism and related intolerance and Austria remains fully committed to this fight. In Austria good legal tools exist, which enable authorities and courts to combat right-wing extremist, xenophobic, anti-Semitic and racist acts. However, the Federal Government is aware of the fact that racist prejudices, attitudes and acts still exist and are occurring and that sustainable and differentiated policies are necessary in order to counteract this phenomena in the long term. Austria strives to continuously improve the protection system through legal provisions and their implementation as well as - equally important - through awareness-raising measures and education. This is an ongoing process based on a firm commitment, openness, understanding and dialogue.

Austria attaches great importance to the monitoring process by the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). The Fifth Report on Austria contains important findings and recommendations which constitute a good basis for further efforts and activities of the Austrian authorities in their endeavor to combat racism, racial discrimination and related intolerance.

Specific Observations:

1. Legislation against racism and racial discrimination:

Protocol No. 12 to the ECHR

Austria has enacted a comprehensive antidiscrimination legislation on the level of constitutional law: Article 1 of the Federal Constitutional Law on the Implementation of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Federal Law Gazette No. 390/1973) defines “racial discrimination” as “any distinction on the sole ground of race, colour, descent or national or ethnic origin”. According to well-established case-law of the Austrian Constitutional Court, any differentiation among foreign nationals by the legislature and the administrative authorities is prohibited due to this Federal Constitutional Law, unless the differentiation is based on an objective justification. Furthermore, legislation directed at foreign nationals generally has to be objective. In addition, all administrative authorities must adhere to the principle of proportionality and must not act arbitrarily (cf. judgment of the Constitutional Court of 2 July 2011, U 2106/10). Article 14 of the European Convention on Human Rights - which has the legal status of a constitutional law - prohibits discrimination on any ground such as (among others) race, colour, religion, national or social origin, association with a national minority.

Finally, the rights enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the European Union - and thus the comprehensive prohibition of discrimination according to Article 21 of the Charter - can be claimed as constitutionally guaranteed rights in

proceedings before the Austrian Constitutional Court whenever the Charter is applicable (cf. judgment of the Constitutional Court of 14 March 2012, U466/11).

Considering that Austria thus affords an equivalent protection against discrimination, it does not aim at ratifying this Protocol for the time being.

Criminal law

Through the most recent comprehensive criminal law reform, the adoption of the "Criminal Law Amendment Act (*Strafrechtsänderungsgesetz*) 2015, which is to enter into force by 1 January 2016, important further improvements will be made for the implementation of Austria's international obligation to combat racism, racial discrimination and any advocacy of racial or religious hatred, anti-Semitism and xenophobia. Through this reform Austria further implements its obligations from the "Framework Decision on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law" of the European Union, follow recommendations of ECRI and the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination and prepares for the ratification of the Additional Protocol of the Cybercrime Convention of the Council of Europe. Furthermore it implements plans of the government programme 2013-2018 to better address radicalisation and right-wing extremism as well as results of the expert-conference on hate crimes and radicalisation, organised by the Ministry of Justice, Ministry of the Interior and Ministry of Europe, Integration and Foreign Affairs in October 2014.

This reform provides, inter alia, for changes of Art. 283 Criminal Code, which deals with the persecution of hate speech. It will read the following (in German):

"§ 283. (1) Wer öffentlich auf eine Weise, dass es vielen Menschen zugänglich wird,

1. zu Gewalt gegen eine Kirche oder Religionsgesellschaft oder eine andere nach den vorhandenen oder fehlenden Kriterien der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion oder Weltanschauung, der Staatsangehörigkeit, der Abstammung oder nationalen oder ethnischen Herkunft, des Geschlechts, einer körperlichen oder geistigen Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe ausdrücklich wegen der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe auffordert, oder zu Hass gegen sie aufstachelt, oder
2. in der Absicht, die Menschenwürde anderer zu verletzen, eine der in Z 1 bezeichneten Gruppen in einer Weise beschimpft, die geeignet ist, diese Gruppe in der öffentlichen Meinung verächtlich zu machen oder herabzusetzen, oder
3. Verbrechen im Sinne der §§ 321 bis 321f, die von einem inländischen oder einem internationalen Gericht rechtskräftig festgestellt wurden, billigt, leugnet, gröblich verharmlost oder rechtfertigt, wobei die Handlung gegen eine der in Z 1 bezeichneten Gruppen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe ausdrücklich wegen der Zugehörigkeit zu dieser Gruppe gerichtet ist und in einer Weise begangen wird, die geeignet ist, zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe aufzustacheln,
ist mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren zu bestrafen.

(2) Wer die Tat nach Abs. 1 in einem Druckwerk, im Rundfunk oder sonst auf eine Weise begeht, wodurch die in Abs. 1 bezeichneten Handlungen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich werden, ist mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren zu bestrafen.

(3) Wer durch eine Tat nach Abs. 1 oder 2 bewirkt, dass andere Personen gegen eine in Abs. 1 Z 1 bezeichnete Gruppe oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe wegen dessen Zugehörigkeit zu dieser Gruppe Gewalt ausüben, ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

(4) Wer, wenn er nicht als an einer Handlung nach den Abs. 1 bis 3 Beteiligter (§ 12) mit strengerer Strafe bedroht ist, schriftliches Material, Bilder oder andere Darstellungen von Ideen oder Theorien, die Hass oder Gewalt gegen eine in Abs. 1 Z 1 bezeichnete Gruppe oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe wegen dessen Zugehörigkeit zu dieser Gruppe befürworten, fördern oder dazu aufstacheln, in einem Druckwerk, im Rundfunk oder sonst auf eine Weise, wodurch diese einer breiten Öffentlichkeit zugänglich werden, in gutheißen-

oder rechtfertigender Weise verbreitet oder anderweitig öffentlich verfügbar macht, ist mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bis zu 720 Tagessätzen zu bestrafen.“

- Through the inclusion of the wording “...or incites to hatred against them” in Art. 283.1 CC, the incitement to hatred not only against groups but also against a specific person belonging to such a group is becoming a punishable offence. Thus Art. 283.1 now comprises the prohibition of incitement to hatred against groups and individuals as well as of incitement to violence against groups and individuals.
- Through the inclusion of another qualification for a group in Art. 283.1, namely “...the existing or non-existing of nationality”, incitement to hatred or violence against “foreigners” or “non-Austrians” also became a punishable offence.
- Change in the criteria for “public”: statements or comments inciting people to violence or hatred will become punishable offences if “*they are made in public in a manner that is accessible to many people*”; the term “*in public*” refers as a rule to approximately 10 and the term “*many people*” to around 30 individuals (§ 283.1). If such acts are accessible to the “*general*” public (approximately 150 individuals) through distribution in print or other media, they will be punishable with a maximum of three years of imprisonment (§ 283.2).
- The establishment of or participation in associations whose purpose is that of “incitements” within the meaning of Article 283 of the Criminal Code fomented by their members will become a punishable offence.
- Anyone who through his/her own actions or deeds causes other persons to exercise violence against a protected group or against a member of any such group as a consequence of his/her affiliation with this group will face a prison sentence of between six months and five years.
- Racist threats and verbal abuses that are made with the intention to violate human dignity of the person in public are criminal offences (old § 283.2 CC, now § 283.1.Z2). The criminalisation of racist threats has been improved through lowering the threshold for “public” also in this context. Taking into account that the State has an obligation to find a right balance between the right of freedom of expression and fighting racism and racist discrimination, only those verbal abuses and slander against one of the groups or persons mentioned in § 283.1.Z1 that intend to violate human dignity are to be criminally liable. There exists clear case-law about the definition of “violation of human dignity” by the Supreme Court, which is to be followed by the courts. This limitation in § 283.1.Z2, set deliberately by the legislator, does however not impede sanctioning of racist and discriminatory threats and abuses outside the criminal law, like the civil Equal Treatment Act or the Administrative-Penal Law. In addition § 115 CC offers another criminal liability for the act of general “slander” or “mockery”, that can also be based on discriminatory remarks.
- Through the inclusion of a new § 283.3 CC, the public denial, trivialisation, justification or condoning, with a racist aim, of genocide, crimes against humanity and war crimes is now a criminal offence and can lead to imprisonment of up to two years.
- Following other international recommendations from VN-CERD and the EU Framework Decision, a new Art. 283.4 CC was included, making the public dissemination or distribution of material containing racist manifestations also a criminal offence. Explicit intent for incitement to hatred is not a necessary pre-condition for criminal liability in this case.

- Concerning the criminalisation of the participation in a criminal organisation in Art. 278 CC, the relevant ECRI recommendation will already be implemented with the new Criminal Law as in Art. 278 CC a reference has been made to Art. 283 CC, through which also the foundation of and/or participation in organisations or groups that incite to racism, racial hatred or racial discrimination is a criminal offence.
- The aggravating factors for punishable offences committed for particularly reprehensible motives in Art. 33.1.Z5 CC have been extended to include offences directed against a Church or religious society, or another group defined by criteria of race, skin colour, language, religion or belief, nationality, origin or national or ethnic background, gender, disability, age or sexual orientation or against a member of any such group.

Furthermore next to the Austrian Criminal Code other laws provide for a prohibition of discrimination, like the Equal Treatment Act in civil law or the Administrative Penal Law. As an example of the latter, Art. III, para 1, sub-para 3 of the Introductory Act to the Administrative Proceedings Laws (Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, EGVG) provides in its first part for a general prohibition of discrimination based on race, skin colour, national or ethnic origin, religious denomination or disability. The second part of this Article punishes the denying of access to public places and services for such reasons.

In Austria, matters of labour law are primarily regulated in civil law provisions. If necessary, these are complemented by administrative penal provisions. Therefore, the claims under the ETA are mainly civil claims. Exceptions thereto are provisions on the mandatory non-discriminating job and flat advertisements. A breach of these prohibitions is sanctioned with administrative penalties.

In case of a violation of the equal treatment principle, the Equal Treatment Act provides for

- compensation for financial damage, i.e. actual harm (*positiver Schaden*) and loss of profit or
- creating/restoring a discrimination-free situation and, in both cases, additionally
- compensation for the immaterial damage and the personal injury suffered.

The ETA specifically stipulates that the calculation of the amount of compensation for the moral damage shall ensure that the victim is compensated effectively and adequately as well as prevent future discrimination. The last criterion in particular reflects the important notion of prevention inherent to the Austrian compensation law.

In this context, Austria also puts a lot of attention to the awareness-raising aspect. Discriminatory job and flat ads are not always designed with the intention to discriminate but are often a result of a lack of knowledge of the legal situation. In these cases misconduct can be countered by issuing a reprimand. In case of repeated violation, however, the full scope of the penalty will become applicable.

Summing up, Austria would like to reiterate that in the Austrian legal system the “sole” discrimination, that is not linked to incitement to violence or hatred covered by § 283 CC or fulfills the criteria of slander in § 115 CC, is not regulated in the judicial criminal law but in civil and administrative penal law, i.e. the EGVG and the Equal Treatment Act. Taking into account the underlying principle of criminal law as “ultima ratio” Austria does not deem it appropriate to deviate from this general principle in the Austrian legal framework.

Civil and administrative law

With regard to merging and simplifying the various anti-discrimination acts and institutions Austria would like to point out that the fragmentation is the result, on the one hand, of Art. 10 ff of the Austrian Federal Constitution Law which regulate the distribution of competences between the federal state and the regional provinces “Länder”, and on the other hand of the Federal Ministries Act which assigns the competences of the federal state to the respective ministries.

Equal treatment is an interdisciplinary issue affecting a number of areas. Due to the distribution of competences of these areas, it was not possible to create a uniform law.

The federal government is aware of the difficulties for alleged victims to find the competent institution relevant for their case due to the vast amount of legal provisions and anti-discrimination institutions. Therefore, the government strives to offer as much as support and guidance as possible. For instance the Federal Ministry for Labour, Social Affairs and Consumer Protection issues a regularly updated brochure on the topic of equal treatment. In this brochure, both the relevant legal framework on equal treatment and a list of anti-discrimination institutions on the level of the federal state and the regional provinces are described and listed in order to support persons in finding the competent institution. In addition the office of the Ombud for Equal Treatment acts as a clearing institution and, in case it has not competences itself, tries to refer concerned persons to the adequate institutions.

Finally, within the ongoing process of the preparation of a National Human Rights Action Plan, it is planned to produce a guideline that offers a better overview of the institutions responsible for equal treatment and/or anti-discrimination in the individual cases and, thus, improve access to such facilities. This guideline will take the form of a questionnaire, which can be used by the individual to identify the relevant authority in a particular case. It will also summarise the tasks and services provided by each of the different equal treatment and/or anti-discrimination institutions, thus improving the access to remedy and increasing knowledge about the issue of discrimination as such.

Concerning the recommendation to include “nationality” in the ETA, it has to be pointed out that the discrimination based on nationality is already part of the legislation. The only possibility to allow a different treatment on the basis of nationality is for cases regulating the entry or stay of citizens of third countries or stateless persons in Austria as well as the treatment resulting from the legal status of such persons. However, if the discriminating behaviour is in reality based on the ground of ethnicity and the attribute “nationality” is only used as a pretext, the discrimination falls under the scope of the Equal Treatment Act.

As already mentioned above, the legal consequences for a violation of the prohibition of discrimination as regulated in the Equal Treatment Act (ETA) are of a civil law nature. Accordingly, every person feeling discriminated against, has the right to take legal action in court. In addition, he or she also has the possibility to address, free of charge, the Equal Treatment Commission (ETC), whose main competence is to issue opinions and decide on individual complaints but has no power to award compensation or impose sanctions, which is the prerequisite of courts. The ETC through its informal proceedings provides easy access for filing complaints of discrimination. Concerning doubts issued by ECRI about the added value of the procedure of the ETC, it has to be said that the ETC and its procedure was deliberately installed in order to create a parallel - low-threshold and cost-free - process, that allows people to address an alleged discrimination in a more low-risk

manner, taking into account that many shy away from initiating legal proceedings. In addition the possibility of finding an agreement through arbitration by the ETC plays another important role in favour of this process. Proceedings before the Equal Treatment Commission are subject to confidentiality. This provides some degree of protection to the discriminated individual, who is often under extreme psychological stress, particularly in the case of harassment; thus further victimisation can be avoided. Informants are also subject to confidentiality, which makes it easier to witnesses to provide information. In the last years, the proceedings constantly have been improved and made more efficient and as simple as possible for the victims. Furthermore, the preventive aspect of the findings, arbitrary interventions and opinions issued by the ETC outside of the official court proceedings should not be underestimated. The high number of cases brought before the ETC seems to indicate a positive acceptance by the population who see the ETC as an appropriate mechanism for dispute settlement in cases of discrimination.

As regards legal protection, European Union law requires that Member States ensure that associations, organisations or other legal entities which, in accordance with the criteria laid down by their national laws, have a legitimate interest in ensuring that the provisions of the anti-discrimination directives are observed, may engage, either on behalf of or in support of the complainant, with his or her approval, in any legal and/or administrative proceedings provided for the enforcement of the claims.

According to the ETA a person feeling discriminated against has the possibility to be represented by an NGO when addressing the ETC, as well as can turn to the Ombud for Equal Treatment, an advisory institution that also guides possible victims in their actions and rights. In addition for court proceedings the ETA foresees the possibility of an intervention by a third party in support of a plaintiff or defendant (“Nebenintervention”). According to the provisions of the Austrian Code of Civil Procedure, an intervener is a person who has a legal interest in the proceedings and who participates, without being a party to the proceedings, in a lawsuit pending between other persons in support of one of the parties.

This type of intervention is principally open to everybody. It was modified with respect to the Litigation Association of NGOs against Discrimination (*Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern*) for the enforcement of rights of discrimination victims’ to the effect that the Litigation Association does not have to produce an explanation for its legal interest, which is taken for granted. The Litigation Association may participate in the proceedings to support the plaintiff (= the discriminated individual) if the plaintiff so wishes. The Litigation Association is an organisation of specialised institutions dealing with various forms of discrimination. Especially legal entities that focus on anti-discrimination and equality can become members.

However, the possibility to intervene as a third-party is not limited only to the *Klagsverband*, any other NGO has the right to this legal support for a victim. In this context, Section 26 of the Code of Civil Procedure should be mentioned, according to which the parties can also have authorised representatives to act on their behalf in the court proceedings. This also applies to representatives or employees of NGOs, unless there is a statutory requirement to be represented by a lawyer in the proceedings. As regards labour law proceedings § 40 para. 2 no. 4 of the Labour and Social Court Act (*Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz, ASGG*) stipulates that there is a possibility to be represented by a “suitable person” in proceedings of the first instance. Representatives or employees of NGOs can hence also act as such representatives. Finally the Austrian Chambers of Labour and the Austrian Federation of Trade Unions can also represent their members in labour and social court proceedings.

The primary legal consequences in the ETA are compensatory measures. In general the concerned person has a right that the discrimination is being abolished, to compensation of the financial damage and in addition compensation for the personal incurred detriment. The minimum amount of compensation in cases of sexual harassment and harassment based on grounds as set out in the ETA is set with € 1.000,-, there exists no legal limit for the maximum amount. The extension of granting compensation with a view to achieve a deterrent impact however is limited with the Austrian constitution as the principles of penalty (criminal law) and compensation (civil law) are not to be interlinked so that in the anti-discrimination law compensation cannot have a penal character. Nevertheless, taking into account changing social realities and cultural practices, over the last years in particular regulations for offences related to harassment have been considerably reinforced with higher granted damages. This contributed significantly to a better awareness in society about obligations of equal treatment in all spheres of life, for judges and prosecutors themselves but also for the general Austrian public, which consequently will also lead to a more uniformed and lenient case law when applying anti-discrimination laws.

With regard to the rule on the burden of proof Austria would like to reiterate that the ETA basically follows the Anti-Discrimination Directives of the European Union that provide the framework for all anti-discrimination legislation for member states of the EU. Those relevant EU directives (RL 2004/113/EG and RL 2000/78/EG und RL 2000/43/EG) clearly speak of a “shift in the burden of proof” (*Beweislastverlagerung*) and not of a reversed burden of proof (*Beweislastumkehr*).

This principle is exactly reflected in the ETA, where once the victim has substantiated a possible discrimination (“Glaubhaftmachung”) the burden of proof is then shifting to the culprit, who has to prove the non-discrimination with the evidence available to him/her, meaning the culprit (alleged discriminating person) has to deliver a proof of exoneration (*Entlastungsbeweis*). This regulation in the ETA also has to be seen in the context of the two principles enshrined in the Austrian civil procedure law, the so-called “prima facie evidence” (*Anscheinsbeweis*), which requires a reduced probability and the regular evidence, the direct evidence, that requires the litigant party in a civil law suit to proof its demand with high probability.

Finally, Austria would like to inform, that the current government programme foresees a comprehensive evaluation of the anti-discrimination legislation and its instruments. This evaluation process was initiated at the end of 2014 under the chairmanship of the Federal Ministry for Labour, Social Affairs and Consumer Protection and the Federal Ministry of Education and Women’s Affairs. All stakeholders dealing with the equal treatment legislation (federal ministries, Equal Treatment Commission, Ombud for Equal Treatment, social partners, NGOs) are participating in this process and are analysing the effectiveness of the existing legal framework. They are also examining possible options for improvement, including related to the fact that responsibility for protection against discrimination is currently shared by a number of institutions. To this end, smaller working groups have been created in order to discuss the various thematic clusters.

The contents of the different working groups are:

- Enforcement of equal treatment (in particular judicial procedures, procedures before the Equal Treatment Commission and the Ombud for Equal Treatment)
- Screening of the legal consequences
- Access to justice, awareness raising
- Evaluation of the existing offences of discrimination

Specialized national bodies

A reform of the ETA in 2011 included inter alia the explicit exemption from instructions for the Ombudspersons for Equal Treatment, as well as an exemption from the so-called right to supervision (*Aufsichtsrecht*) of the Federal Chancellor. Thus even so the OET remains organisationally part of the Federal Chancellery it acts as an independent entity within the Chancellery, with the Ombudspersons being fully independent in their work. The organisational integration in the Chancellery on the contrary allows for important synergies in administrative and staff matters concerning logistics, office work and accommodation, so that more funding can be used for the substantive work of the OET and its ombudspersons.

Concerning the legal representation of victims the various means for persons to be represented before the court has already been described in the chapter above.

The proposed removal of the restriction stating that victims of discrimination can only lodge a complaint with the Austrian Ombudsman Board when there is no other legal remedy would require an amendment of the Constitution. Moreover, Austria is of the view that the problem is not a lack of competent institutions where victims may ask for help as there exist already many respective bodies that can investigate alleged discrimination (next to courts). What is needed is rather more guidance and a clearer overview on all the existing institutions, making the access easier and more comprehensible. The ongoing evaluation process of the ETA and the work on the National Action Plan on Human Rights addresses this problem as described above.

2. Hate Speech

With regard to the recommendation to ratify the Additional Protocol to the Convention on Cybercrime Austria would like to point out that with the entering into force of the “Criminal Law Amendment Act (*Strafrechtsänderungsgesetz*) on 1 January 2016, comprehensive changes in Art. 283 Criminal Code, dealing with the prohibition of incitement to racial hatred and violence, become effective. Further details on this reform have been described above under the chapter “Criminal Law”. Through these changes important steps for a possible ratification of the Additional Protocol have been made. Currently internal consultations are being continued in order to fully clarify and analyse all further questions and possible necessary legal adaptations in relation to a ratification of the Additional Protocol.

With the Associations Act (*Vereinsgesetz*), as well as through various individual criminal-law and civil law provisions described above, Austria developed a robust set of legal measures to combat hate speech and the promotion of racism by individuals or groups and association. Under the Association Act it is prohibited to found and/or maintain associations that promote and/or incite racial discrimination. Such associations will be dissolved by decision of the Ministry of the Interior who is in charge of the implementation of the Association Act.

To combat the radicalisation of extremist groups, Austria is intensifying and fostering its cooperation at international level, within the European Union (e.g. the Radicalisation Awareness Network - RAN), with intelligence and security agencies as well as in the science and research context (universities). The Federal Office for the Protection of the Constitution and Counterterrorism (*Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung* - BVT) has also hired a substantial number of specialised staff to deal with the rise in Islamic extremism.

Austria has taken extensive measures to counter politically and ideologically motivated radicalisation, including right-wing extremism. These measures include:

- awareness-raising workshops organised by the BVT to train police officers in correctly recognising and interpreting signs of radicalisation in the population;
- the opening of an extremism information and advice centre in December 2014 to provide advice to relatives who have noticed that a family member is potentially attracted by terrorism or is becoming radicalised. The centre was set up based on recommendations from the “Islam” dialogue forum and the EU Council’s conclusions on “*de-radicalisation and disengagement from terrorist activities*”. Intervention is affected by a network of civil society actors, with the BVT assuming the role of a network partner. The centre’s main goals are to develop a pool of information on extremism, to assist people in recognising threats and to create a solid basis for a comprehensive de-radicalisation process;
- awareness-raising workshops for prison staff with regard to radicalisation and recruitment by extremists in prisons. To assist early detection and prevention and develop relevant measures, the EU project “*Violent radicalisation - recognition of and responses to the phenomenon by professional groups concerned*” aims at raising the awareness of front-line staff confronted with the phenomenon of radicalisation.

The following projects are of particular importance from a prevention of radicalisation perspective:

- in the education sector: alongside the measures taken to prevent violence, numerous activities have been launched over the past few years to prevent religious and political radicalisation. On a general level, it should be emphasised here that human rights education is already an integral part of the “*political education*” syllabus. In order to ensure that a human rights culture is established at all levels, this syllabus is being incorporated into large parts of the education system and a number of corresponding projects have been launched.
 - A project aimed at preventing and reducing racist prejudice and patterns of behaviour by offering children and teenagers the opportunity to approach “the unfamiliar” in a positive, playful setting that permits an inter-cultural learning process in an environment that is free from fear and prejudice.
 - A comprehensive range of programmes has been put together for schools to enable them to provide workshops that meet their individual requirements with regard to the prevention of violence and radicalisation.
 - “*Holocaust education*” programmes are being organised and extensive material and information provided on this topic.
 - As part of the cooperative-communicative religious education initiative in schools, churches and religious societies have initiated a joint project in which pupils of different religions to learn together about their respective faiths;
 - In their efforts to avoid religious conflicts, the *Kirchliche Pädagogische Hochschule Wien-Krems* (University College for Teacher Education of Christian Churches Vienna-Krems) and the Islamic Teacher Training College in Austria (IRPA) operate a joint competence centre designed to serve as a point of contact and/or help desk for teachers.
- Counter-narrative initiatives include a brochure produced in cooperation with the Islamic Community in Austria, which provides counter-narratives and information on how Islam is being abused by terrorists and which clearly

condemns the barbaric actions of “IS”. The brochure is available in four languages and has been distributed in mosques and prayer rooms across Austria.

- A platform has been established to facilitate the sensitization of mothers to early signs of radicalisation and raising their awareness of their own potential to prevent this phenomenon. It also serves as a discussion forum for teenagers.

Article 283 of the Criminal Code provides for the prosecution of hate speech irrespective of the medium through which it is communicated. Accordingly, racist content publicised on the internet is covered by this provision if it exceeds a certain threshold.

The association of Austrian internet providers has set up a virtual contact point (<http://www.stopline.at>) for all internet users who happen to come across, for instance, any neo-Nazi content. Once the content has been identified and verified as illegal, the respective provider, foreign partner hotlines and competent authorities are promptly informed to enable them to take necessary action. “Stopline” cooperates in this context with the Austrian Federal Ministry of the Interior as well as with its relevant reporting offices (e.g. the Reporting Office for National Socialist Activities or the Reporting Office for Extremist and Radicalising Videos).

In close cooperation with the Federal Agency for State Protection and Counter-Terrorism of the Ministry of the Interior, the Criminal Investigation Service Austria (*Bundeskriminalamt* (.BK) plays an important role in the screening of web pages. In case of racist, xenophobic or anti-Semitic comments or material being found, the Federal Agency for State Protection and Counter Terrorism is immediately notified via a gateway. Urgent tracing operations and announcements are handled by the .BK, after which the competent offices take over.

Finally it should be mentioned here, that a special working group was set up in response to the recommendations received following the latest Universal Periodic Review (UPR) of the UN Human Rights Council. This working group analysed the data that have already been collected on racially motivated crimes and identified the extent to which existing statistics can be utilized. A harmonisation of Austrian crime statistics and judicial statistics is the goal of a new project that will also be part of the National Action Plan of Human Rights.

Concerning the role, membership and tasks of the Austrian Press-Council Austria would like to reiterate that taking into account the nature of a self-regulatory system the decision to considerably expand the membership to other media is primarily a decision of the media themselves. It would not be compatible with the guarantee of the independence of the media if state authorities formulated conditions about the membership in self-regulatory bodies.

With regard to the publication of the decisions of the Press Council it has to be stressed that due to the perfect press work of the Press-Council itself the decisions are extensively reflected and reported in all the other media. Several recent examples show that even if a tabloid is not a member to the Press Council an effective publication and announcement of a decision about this media to the public is not inhibited.

Taking legislative measures with the aim to force private media to provide more space for vulnerable groups would not be in line with the constitutional provisions warranting editorial independence. That is why only the public service broadcaster, the Austrian Broadcasting Corporation (ORF), within its public service remit can be

expected to provide "comprehensive information on all important political, social, economic, cultural and sports-related issues", to "promote understanding for all questions of democratic society" and to give "due regard for and promotion of social and humanitarian activities, including raising awareness of the integration". (cf. § 4 (1) ORF-Act). Its mandate stipulates in § 4 (5a) ORF-Act that reasonable shares of broadcasting time shall be provided in the languages of national (autochthonous) minorities that are represented by a national minority advisory board.

Concerning the publication of personal data of suspects it has to be stressed that ECRI's recommendation - to reveal such data only when necessary and pursuing a legitimate aim - is one of the leading principles in the Austrian data protection legislation.

4. Integration policies

As already mentioned in the first contribution sent to ECRI, Austria regards the fight against xenophobia and racism a priority task and is constantly taking measures, at several levels, to promote equal treatment, eliminate prejudices and advance integration. As ECRI pointed out in 2009 Austria developed a new integration strategy and organisational structures for the implementation thereof on the national level, involving various stakeholders. Since then many new measures have been implemented, various projects and initiatives started and new bodies and structures have been set up. Since the topic of integration became part of the Federal Ministry for Europe, Integration and Foreign Affairs and thus was lifted from a State Secretariat to a Federal Ministry, the government proved once more the importance it is giving to this field. It goes without saying that the authorities will continue their efforts towards rebalancing the public debate on migration by focusing on the promotion of a positive image of integration and migration and its added value for the migrants as well as for the receiving society.

The implementation of the NAP on Integration is an ongoing process. Both the measures taken and the status of implementation are described in detail in the Integration Reports, which are all publicly available. In order to ensure equal participation of immigrants in economic and social life, further measures in the fields of language assistance, integration into the labour market and recognition of professional qualifications will have to be adopted. Concrete steps for providing for an expansion of early childhood language classes at institutional child care facilities have already been prepared. Furthermore, additional first contact points, so-called "welcome desks" were established throughout the country to provide immigrants with the information they need for a successful start in Austria. A website that provides assistance and information on the recognition of foreign school and college degrees have been set up, negotiations concerning a Recognition Act for professional qualifications acquired abroad are currently ongoing. The NAP is also coordinated with the nine provinces (*Länder*) through the Integration Advisory Board. In this board all federal ministries, the provinces, trade unions and other interest groups as well as civil society organisations are represented and exchange views on the implementation of the integration measures and give recommendations to the Government on a regular basis. All these integration measures are designed for migrants as well as recognised refugees, meaning asylum-seekers whose application for asylum has been approved or who have received subsidiary protection, so that they have a legal residence status in Austria.

In order to facilitate the planning and preparation of a legal migration to Austria the concept of "integration from the beginning" has been developed as an additional tool aiming at providing relevant information already one step before, namely at the Austrian Embassies where persons apply for a work-permit and/or visa.

Currently due to the refugee crisis in the Middle East many people are coming to Austria from war-zone areas, in particular from Syria. The demand for integration measures thus was growing considerably over the last months. In order to support the refugees, that have been granted asylum in Austria, in the best possible manner in their first months, a special contingent for additional language classes was created, which will be operated through the Austrian Integration Fund.

Concerning integration measures and access to labour market for asylum-seekers Austria once again would like to reiterate that the seasonal jobs which asylum-seekers may take up comprise a wide range of professions related to the agriculture and tourism sectors at all levels of qualification. Young asylum-seekers up to 25 years are admitted to professional training and employment in sectors which require additional apprentices.

A new Islam Law became necessary as social realities in Austria have changed completely over the last hundred years or more. When the law was originally adopted in 1912, Austria was the first European country to officially recognize Islam as a religion. Today, approximately 570,000 Muslims live in Austria and make up about 7% of the total population. Muslims are the second largest religious group in Austria, after Christians. The original Islam Law no longer lived up to modern legal and societal expectations. It was the express wish of the Islamic Community in Austria (IGGiÖ) that a new legal basis be created, and the IGGiÖ was comprehensively involved in all phases of the development process, which took about three years (2012 - 2015). The Islamic Alevi Community supported the draft law and all of its content from the beginning; the Islamic Community (IGGiÖ) consented after numerous negotiations. The new Islam Law was thus adopted by the Parliament on 25 February 2015 and entered into force on 31 March 2015.

The reform followed the model of the laws on other religious communities in Austria. The new law explicitly stipulates that Islamic religious communities are free in belief and teaching and have the right to manifest their religion in public (see Article 2 para. 1). It defines their rights and obligations, in the same manner as for all the other 14 religious societies in Austria. It was the wish of the IGGiÖ to strengthen its organisational structure and to be able to dissolve associations who claim to speak in the name of Islam but do not comply with the official faith as represented by the IGGiÖ. Just as no association outside the Catholic Church can claim to speak on behalf of Catholicism [as was confirmed by the Austrian Constitutional Court], no association outside the IGGiÖ can claim to speak on behalf of the IGGiÖ. However, this rule does not impede diversity among Islamic communities - if the statutes of an Islamic association include a faith-based denomination which is not covered by the IGGiÖ, the association can continue to exist. All new religious communities who want to be registered as a new legal religious society must differ in their teachings from already existing ones. In order to be able to examine compliance with this provision, the teachings of all communities have to be available and explained. For registration as a state-registered religious denominational community the religious communities must provide an outline of both their teachings and their principle sources of faith in the German language.

With regard to the issue of receiving funds from abroad, the law highlights that one-time donations from outside Austria are still allowed. Only the “ongoing, daily conduct” of a religious community must be financed from within Austria. This is based on the principle of ability of self-sufficiency with regard to financial aspects that must be observed by each registered religious community.

According to the legal analyses of Austrian authorities these measures are all in line with the European Court of Human Rights case law as according to Art. 9.2 ECHR restrictions to the freedom of religion and belief are allowed if they are prescribed

by law, sufficiently clear, aim at a legitimate goal and are necessary in a democratic society, meaning they don't discriminate and are proportional.

Roma

Austria introduced an integrated set of policy measures focusing on Roma in 2012 within its broader social inclusion policies. These policies aim at the gradual elimination of the marginalisation of socially disadvantaged groups (including some Roma communities) in the fields of education, employment, housing and health, combining both general and Roma-targeted integration measures. The implementation of integration measures has been ongoing ever since. An overview of the measures is available on the National Roma Contact Points website.

A National Roma Contact Point was established at the Federal Chancellery. Under this concept, a dialogue platform involving representatives of the Roma community, administrative authorities at federal, regional and local level as well as academia was established to regularly discuss and monitor the implementation of the integrated set of policy measures aimed at promoting the integration of Roma in Austria. This dialogue plays a key role in the implementation of the EU framework. It facilitates the exchange of views on inclusion policy developments in the fields of education, health access, employment, housing and anti-discrimination with Roma civil society. As institutionalised meetings they also contribute essentially to mainstreaming Roma integration policies within the Austrian broader social inclusion policies in these fields.

To appropriately monitor and evaluate the effectiveness of the Member States efforts, the Council Recommendation on effective Roma integration measures in the EU Member States calls for Member States to collect relevant qualitative or quantitative data on the social and economic effects of such measures. It is against this background, that the National Roma Contact point - in cooperation with other relevant ministries - commissioned three qualitative studies designed to monitor and evaluate the effectiveness of integration measures taken within the framework of Austrian effort for Roma integration.

In the context of the related efforts, Austria provides 1 million euros from the European Social Fund (ESF) annually to support employment market measures targeted on Roma: The first call was published in April 2015 on www.esf.at, the deadline for the submission of projects was 30 June 2015. This first call involves instruments to develop and implement labour market measures (especially consulting and qualification measures) and to prepare a one year curriculum for key players in the field of empowerment for Roma. As regards project selection, applications from Roma will receive a preferential ranking. The selection will be finalised by 30 September 2015; projects may thus start as of 1 November 2015 at the earliest.

II. Topics specific to Austria

1. Interim follow-up recommendations of the fourth cycle

In executing their tasks police forces are obliged by law to refrain from any activity that could lend itself to even giving the impression of partiality. In the context of the efforts aimed at avoiding even the most rudimentary development of racism and discrimination, like *racial profiling*, among police forces, the range of training and advanced training activities on the topic of human rights was expanded: Police officers have to attend a seven-day module "Fundamental Rights" during their basic training. Commanding officers have two modules on human rights in their training and the mandatory advanced training also comprises of a human rights module.

These training activities not only raise police officers' awareness of their own behaviour, but also enable them to better identify, handle and process racially-motivated crimes.

Human rights education and advanced training is based *inter alia* on a manual developed by the European Union Agency for Fundamental Rights aimed at promoting more effective police work. In 2012 the subject area "*Ethnic profiling*" was integrated in a series of seminars entitled "*A World Of Difference*", which was specifically developed by the American citizens' rights organisation *Anti-Defamation League* for training Austrian police forces

On 1 August 2014, the Federal Minister of the Interior issued a decree that set out new regulations on how to handle a complaint against police action that is *not* considered a criminal offence. A special complaints management department was also established at the Federal Ministry of the Interior.

In the field of jurisdiction, the public prosecutor's offices were upgraded to jurisdictional authorities in 2008 (Article 90a Federal Constitutional Law), which guarantees independent and impartial investigations in their area of jurisdiction; victims, moreover, are entitled to obtain a judicial review of any cessation of procedures on the part of a public prosecutor.

Furthermore, allegations of misconduct by law-enforcement officials are subject to examination by the Austrian Ombudsman Board (AOB) under its general mandate relating misconduct in the public administration. However during such examinations - contrary to adversarial proceedings - the AOB cannot summon suspects or witnesses, question under oath or gather evidence by itself. It can however request the submission of statements by the examined authority and the access to files.

Since the assumption of the OPCAT mandate in 2012, reports on problems in police stations, police detention centres or the issuing of direct orders and coercive measures can initiate a visit of one of the six independent commissions to certain facilities and/or ask the Ministry of Interior for statements. The aim of preventive controls is, *inter alia*, to draw attention to possible structural shortcomings as well as the background of misconduct and the use of excessive force by police officers in detention areas, and to demand the adoption of measures to prevent police abuses in the future as much as possible.

In addition it can be mentioned that during the preparations for the establishment of the Austrian National Action Plan for Human Rights the Austrian Ombudsman Board plays a crucial role and offers a platform for the participation of the civil society in this process. The cooperation of the AOB with civil society is also ensured through their integration in the Human Rights Advisory Council, which is set up as an advisory body of the AOB. In addition a NGO Forum is held at the AOB every year, to further deepen the exchange between civil society and the AOB.

2. Policies to combat discrimination and intolerance against LGBT persons

As already mentioned by ECRI in its report the research and gathering of official data and information on the situation of LGBT persons in Austria is a gradual process, taking into account that the criteria of sexual orientation as a ground of discrimination has been put only quite recently in the centre of attention of international and national monitoring mechanisms, institutions and authorities. Thus, Austria will also use the visit of ECRI and its report as a further possibility to address these issues in more detail, study the respective recommendations carefully and will address them in existing implementation processes within the network of human rights coordinators of the Federal Ministries and the Länder.

It should be noted once again, that the Fundamental Rights Agency with its seat in Vienna plays a crucial role in pushing the subject further and increasing awareness and knowledge about the life and situation of LGBT persons, not only for the society as such but also for the public authorities. In this regard its comprehensive and well-founded research, studies and reports play an important role. Austria has contributed to all scientific studies developed so far by the FRA with as much information and data possible and will continue to actively follow the work of the FRA on this subject.

Concerning the situation of transgender persons it has to be stated that the recommendations issued by the Federal Ministry for Health in 2014 regarding the treatment process on gender dysphoria and transsexualism were developed by an interdisciplinary and multi-professional expert group, in which also legal specialists were represented. Regarding ECRI's recommendation to enact legislation on the matters discussed, the competent Federal Ministry of Health will take this suggestions into consideration when dealing with the next legal reform process.

An important step for equal treatment of same-sex relationships has been made with the adoption of the Registered Partnership Act. Subsequent to the judgement of the ECHR of February 19, 2013, the adoption law was amended in 2013 in order to allow a so-called stepchild adoption for same-sex couples. Due to a judgement by the Constitutional Court of December 10, 2013, the laws for medically assisted reproduction were amended, so that the use of sperm-donation will also be possible for registered same-sex partners. Subsequently, the legal provision which prohibited joint adoption of a child by registered partners was rescinded through a judgement of the Constitutional Court of December 11, 2014. Implementation of this judgement is currently ongoing.

Finally with regard to providing information and adequate information to LGBT adolescents and implementing measures to promote mutual understanding for all persons irrespective of sexual orientation or gender identity, in particular in schools, Austria would like to point at a very recent so-called "general ordinance" (*Grundsatzlerlass*) on sexual education issued by the Federal Minister for Education on 22 June 2015 (https://www.bmbf.gv.at/ministerium/vp/2015/2015_11.pdf?4xy5ka), replacing the former one dating from 1994. Such general ordinances are addressed at Austrian schools and provide for the general line of teaching on certain subjects. This one includes a part on international standards in sexual education and states that sexual education has to take into account the age of the pupil, has to be adapted to the living-reality of children and adolescents and has to be based on scientifically supported information. It has to provide a positive and open view on human sexuality, promote a positive view on oneself and improve the own well-being. It has to be based on the principles of gender equality and diversity of forms of living (i.e. sexual orientation or gender identity), is to teach and foster competences such as critical thinking, ability to communicate and be orientated on international human rights standards.

