

N° 4071²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1995-1996

PROJET DE LOI

**complétant le code pénal en portant incrimination
du racisme, du révisionnisme et d'autres agissements fondés
sur des discriminations illégales**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Dépêche du Ministre aux Relations avec le Parlement au Président de la Chambre des Députés (24.9.1996).....	2
2) Note du groupe de travail „Réforme du code pénal“ – sous- groupe II sur l'avis du Conseil d'Etat du 23 janvier 1996 (3.5.1996)	3
3) Dépêche du Représentant permanent du Luxembourg auprès de l'ONU au Ministre des Affaires étrangères (13.10.1994)	8
4) Extrait du rapport annuel du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.....	8
5) Annexes	13
– Note of the General Secretariat of the Council to the Perma- nent Representatives Committee – Draft joint action concer- ning action to combat racism and xenophobia – outcome of the Council (JHA) on 19 and 20 March 1996 (25.3.1996) .	13
– Texte issu des travaux du Groupe des Questions sociales avec les observations des délégations de la Commission – Proposition de décision „Année européenne contre le ra- cisme (1997)“ (27.2.1996)	16
– Communication from the Commission on Racism, Xeno- phobia and Anti-semitism and Proposal for a Council Deci- sion designating 1997 as European Year against Racism (COM (95) 653 final) (13.12.1995).....	23
– Draft Resolution of the Council (Education) and of the Representatives of Member States' Governments meeting within the Council on the response of educational systems to the problems of racism and xenophobia (September 1995)	47
– Rapport intérimaire de la Commission consultative „Ra- cisme et xénophobie“ sur l'étude de faisabilité d'un Obser- vatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (24.11.1995).....	50
– Note de la Commission consultative sur l'Observatoire eu- ropéen des phénomènes racistes et xénophobes – projet de texte concernant les missions et la structure interne de l'Ob- servatoire (31.10.1995).....	53
– Résolution du Conseil et des représentants des gouverne- ments des Etats membres réunis au sein du Conseil du	

23 octobre 1995 portant sur la réponse des systèmes éducatifs aux problèmes du racisme et de la xénophobie (95/C 312/01).....	56
- Note du Comité des Représentants permanents (2ème partie) sur la lutte contre le racisme et la xénophobie – Suite à donner au Conseil européen de Cannes (30.11.1995).....	59
- Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 5 octobre 1995 relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales (95/C 296/05).....	61
- Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil du 5 octobre 1995 concernant le traitement de l'image des femmes et des hommes dans la publicité et les médias (95/C 296/06).....	64
- Rapport final de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“ (avril 1995).....	66
- Rapport final du Comité des Représentants permanents sur le racisme et la xénophobie (mars 1995).....	96
- Conseil de l'Europe – La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance – Informations sur les grandes lignes de la mise en oeuvre du Plan d'action....	102

*

DEPECHE DU MINISTRE AUX RELATIONS AVEC LE PARLEMENT AU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

(24.9.1996)

Monsieur le Président,

A la demande du Ministre de la Justice, j'ai l'honneur de vous faire parvenir en annexe *une prise de position du groupe de travail „Réforme du code pénal“,* sous-groupe II, de la commission d'études législatives instituée auprès du Ministre de la Justice, contenant quelques réflexions par rapport à l'avis du Conseil d'Etat du 23 janvier 1996 relatif au projet de loi sous rubrique. En annexe à cette prise de position figurent plusieurs documents, cités dans la note en question, et qui ont essentiellement trait à des travaux en cours dans des enceintes internationales.

Le Ministre de la Justice déclare pouvoir se rallier entièrement aux vues du groupe de travail en question, telles qu'exprimées dans la prise de position annexée.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

*Pour le Ministre aux Relations
avec le Parlement,*

Daniel ANDRICH

Conseiller de Gouvernement

*

**NOTE DU GROUPE DE TRAVAIL
„REFORME DU CODE PENAL“ – SOUS-GROUPE II SUR
L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT DU 23 JANVIER 1996**

(3.5.1996)

Le groupe a relevé quatre thèmes principaux traités par le Conseil d'Etat, au sujet desquels il se permet de formuler les réflexions et observations suivantes, qui pourront le cas échéant être transmises à la Chambre des Députés et au Conseil d'Etat.

*

1. LA NECESSITE DE LEGIFERER

a) les obligations internationales du Luxembourg

Comme il a déjà été indiqué dans l'exposé des motifs du projet de loi, le sujet du racisme a fait et fait encore l'objet d'études au sein de l'Union Européenne, du Conseil de l'Europe et de l'ONU. Certaines de ces instances ont déjà élaboré des instruments juridiques ayant pour objet de combattre le racisme. Comme le Luxembourg participe aux travaux de ces trois instances et comme il en est membre, il ne pourra pas se dérober lorsqu'il s'agira de transposer ces textes internationaux qu'il a ratifiés ou par lesquels il est tenu conformément au droit communautaire, en n'adaptant pas le droit luxembourgeois aux règles juridiques internationales.

ONU

Par une loi du 1er décembre 1977, le Luxembourg a ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, faite à New York en date du 7 mars 1966. (Mémorial A No 76 du 19 décembre 1977) Lors de cette ratification, aucune adaptation du droit luxembourgeois n'a été faite. Ce n'est que par une loi du 9 août 1980 que les articles 454 et 455 ont été ajoutés au code pénal, complétés par l'article 456, introduit par une loi du 27 juillet 1993. Toutefois, ces dispositions sont estimées insuffisantes par les institutions internationales. En effet, lorsque l'on étudie les diverses dispositions de la Convention en question, on note que le droit luxembourgeois n'est pas conforme à tous points de vue aux règles contenues dans la Convention et que le Luxembourg s'est obligé, en ratifiant la Convention, à transposer dans son droit national.

Conformément à l'article 9 de la Convention, les parties se sont engagées à présenter au Secrétaire Général de l'ONU, tous les deux ans, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre que l'Etat partie a arrêté afin de donner effet aux dispositions de la Convention. Ce rapport est examiné par un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, sur base du rapport écrit et sur base des résultats d'une entrevue avec les experts gouvernementaux nationaux. Le Comité en question fait ensuite un rapport sur la situation au Luxembourg, dans lequel il peut inclure des suggestions et recommandations d'ordre général à l'attention des autorités nationales. Ces observations du Comité peuvent, avec l'accord de l'Etat, être publiées.

Le dernier rapport du Comité pour l'élimination de discriminations raciales, tel qu'il figure dans le rapport annuel général du Comité dans sa version soumise à l'assemblée générale des Nations Unies, figure en annexe à la présente, par extrait. Ce rapport note entre autres que plus particulièrement la législation luxembourgeoise n'est pas conforme à l'article 4 de la Convention. Ce rapport montre en outre que le Comité surveille très précisément la législation nationale afin de vérifier si celle-ci peut, de manière efficace, fournir une base légale afin de combattre efficacement le racisme.

Un nouveau rapport écrit à présenter audit Comité est en cours d'élaboration par le Ministère des Affaires Etrangères.

Union Européenne

La récente flambée d'agressions racistes et xénophobes en Europe a eu pour conséquence que les organes de l'Union Européenne ont accordé à la lutte contre le racisme une très grande importance. Les actes de racisme et de xénophobie dans plusieurs Etats membres, qui sont allés jusqu'à des agressions, des incendies volontaires et des meurtres, ne peuvent être efficacement combattus que par tous les Etats

membres, collaborant ensemble dans ce domaine. A cette fin, la Commission Européenne a entrepris une évaluation exhaustive des instruments juridiques disponibles dans les différents Etats membres pour lutter contre toutes les formes de discrimination, de racisme et de xénophobie. Les résultats de cette étude ont été publiés sous le titre „*moyens juridiques pour combattre le racisme et la xénophobie*“. L'étude a conclu que les Etats membres doivent examiner les systèmes de recours que la loi offre à leurs résidents en cas d'actes racistes, mettre en place de tels systèmes lorsqu'ils font défaut, veiller à ce qu'ils soient appliqués avec vigueur et organiser des campagnes pour convaincre les victimes comme les auteurs que tout manquement donnera lieu à des poursuites.

Le problème du racisme et de la xénophobie a donné lieu à une déclaration commune du Parlement, du Conseil et de la Commission en 1986. Depuis, la lutte contre le racisme et la xénophobie a été désignée comme un objectif prioritaire par le Conseil Européen, et le Parlement Européen a réclamé à de nombreuses reprises des mesures appropriées. Afin de sensibiliser les jeunes à la valeur intrinsèque de la diversité culturelle et de les inciter à l'accepter, la Commission Européenne a présenté au cours de l'année 1993 un programme d'action dans le domaine de la jeunesse „*Youth for Europe III*“ qui prévoit une aide pour des projets visant à lutter contre le racisme et la xénophobie et s'adresse à tous les jeunes qui vivent dans les Etats membres.

Par ailleurs, il faut signaler l'existence de plusieurs groupes de travail composés d'experts gouvernementaux nationaux ou d'experts indépendants, qui traitent également ce sujet en vue d'étudier, d'un côté, l'amélioration des lois nationales ayant pour objet d'incriminer le racisme, et, d'un autre côté, l'amélioration de la coopération judiciaire entre les Etats membres en matière de poursuite des infractions racistes. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler, comme il a déjà été mentionné dans l'exposé des motifs du projet de loi, l'initiative prise par le Conseil Européen de Corfou des 24 et 25 juin 1994 afin d'encourager les instances européennes à mener une action sur ce sujet. Une commission consultative „*Racisme et Xénophobie*“, composée d'éminents experts indépendants, a été instituée au sein de l'Union Européenne afin que notamment les milieux associatifs et universitaires puissent également participer activement à cette discussion.

Le groupe de travail „*criminalité organisée internationale*“ fonctionnant sous le groupe directeur III „*coopération judiciaire*“, dans le cadre du troisième pilier du Traité de Maastricht, vient de mettre au point un projet d'action commune concernant l'action contre le racisme et la xénophobie, qui vient d'être discuté au Conseil des ministres de la Justice et des Affaires Intérieures des 19 et 20 mars 1996 et qui fait l'objet d'un accord politique de la part de tous les Etats membres. Une copie de ce projet d'action commune se trouve jointe à la présente.

Par ailleurs, le groupe des questions sociales vient de finaliser une proposition de décision ayant pour objet de déclarer 1997 l'année européenne contre le racisme. Une copie de cette proposition est également jointe en annexe. Dans le même contexte, la Commission a élaboré une communication sur le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, datée du 13 décembre 1995. Une copie de ces textes est également jointe.

Le groupe de travail „*comité éducation*“ est en train de discuter un projet de résolution en matière de racisme et de xénophobie. Un projet de cette résolution est également joint en annexe.

Par ailleurs, la commission consultative „*Racisme et Xénophobie*“ est en train de discuter l'idée de la création d'un observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes. Une copie du projet de texte concernant les missions et la structure interne de l'observatoire est également jointe. Ladite commission consultative a présenté une étude de faisabilité d'un tel observatoire au Conseil „*Affaires Générales*“ ainsi qu'au Conseil européen. Une copie de ce rapport intérimaire du 24 novembre 1995 est jointe.

Le Conseil a également adopté une résolution ensemble avec les représentants des Gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil en date du 23 octobre 1995 portant sur la réponse des systèmes éducatifs aux problèmes du racisme et de la xénophobie. Une copie de cette résolution est jointe.

Un document établi par le Comité des représentants permanents en date du 30 novembre 1995 adressé au Conseil Affaires Générales/Conseil Européen résume les différents travaux qui sont en cours au sein de l'Union Européenne à la date dudit document.

Le Conseil a également adopté, ensemble avec les représentants des Gouvernements des Etats membres, une résolution du 5 octobre 1995 relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales. Une copie de ce texte est jointe.

Enfin, pour être complet, le rapport final de la commission consultative „*Racisme et Xénophobie*“ daté du 23 mai 1995 soumis au Conseil „*Affaires Générales*“ et au Conseil Européen est annexé.

Un rapport du Comité des représentants permanents sur le racisme et la xénophobie a été présenté au Conseil des ministres de la Justice et des Affaires intérieures. Ce rapport est daté du 3 mars 1995 et est joint en annexe à la présente.

D'autres groupes de travail au sein de l'Union Européenne s'occupent également du problème du racisme et de la xénophobie. Il en est ainsi par exemple du groupe „*coopération policière*“ fonctionnant dans le cadre du groupe directeur II, sous le troisième pilier du Traité de Maastricht. Ce groupe est plus particulièrement chargé de l'élaboration des statistiques relatives à ce phénomène.

De nombreux colloques ont également eu lieu au cours des dernières présidences au sujet de ce thème.

La multitude des travaux menés actuellement au sein de l'Union Européenne démontre l'importance que cette instance internationale attache à ce sujet.

Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe a entre autres lancé le 10 décembre 1994 la campagne européenne de la jeunesse contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, qui a principalement eu pour objet de mobiliser le public, et surtout les jeunes, en faveur d'une société plus tolérante. Cette action internationale a été menée, au cours de l'année 1995, par des comités nationaux dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette campagne s'inscrivait dans un cadre plus large créé par le Sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement lors du sommet de Vienne d'octobre 1993. Une copie de la déclaration de Vienne du 9 octobre 1993 est jointe.

Des travaux importants de recherche et d'études de ce phénomène ont été élaborés sous la direction du Conseil de l'Europe et dans le cadre d'un groupe de travail à haut niveau instauré au sein de cette instance internationale, qui fait preuve d'une très forte activité. Ainsi, plus particulièrement, ce groupe a chargé des sous-groupes de l'étude critique de toutes les législations nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe. Le Ministère des Affaires Etrangères est représenté au sein de ce groupe par Monsieur Roger LINSTER, premier conseiller de gouvernement et Monsieur Victor WEITZEL, attaché de presse.

Est également joint en annexe un document comportant des informations sur les grandes lignes de la mise en oeuvre du plan d'action relatif à la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, élaboré par le Conseil de l'Europe.

*

C'est dans le cadre des travaux menés par ces instances internationales, que le Gouvernement luxembourgeois a pris l'initiative d'élaborer le projet de loi, alors même qu'il n'y avait aucune urgence spécifique de prendre une initiative dans ce domaine d'un point de vue national, mais afin d'éviter que des groupements racistes, xénophobes ou autres ne s'installent au Luxembourg, en tirant profit des législations lacuneuses et de mener leurs actions à partir du Luxembourg vers d'autres Etats membres de l'Union Européenne, possédant des législations plus strictes. De tels phénomènes ont déjà été notés dans le passé, notamment en ce qui concerne le Danemark.

Il est donc d'une importance primordiale que tous les Etats membres disposent d'une législation d'un niveau équivalent afin de décourager les organismes racistes à s'installer dans l'un des quinze Etats membres.

Tous les Etats membres de l'Union Européenne doivent favoriser la coopération judiciaire internationale en matière pénale afin de combattre ensemble le phénomène raciste et xénophobe. Afin d'assurer une bonne coopération judiciaire, une certaine harmonisation des dispositions nationales est indispensable.

b) l'accent symbolique posé par le projet de loi

L'adoption du projet de loi permet non seulement au Luxembourg de démontrer, au niveau international, sa ferme intention de combattre le racisme et l'intolérance dans toutes ses formes, et de respecter ainsi ses obligations internationales, mais permet également, au niveau national, de donner un signal clair aux auteurs éventuels de telles infractions de l'intention des autorités étatiques de combattre ces

phénomènes de manière efficace. Il n'y aura donc aucun doute pour ces personnes que l'Etat a l'intention de poursuivre pénalement de tels comportements et qu'ils ne pourront donc pas profiter d'une éventuelle impunité. Comme les textes actuels comportent en effet certaines lacunes, il y a lieu de les combler afin d'éviter que ces auteurs potentiels puissent s'en prévaloir afin de défendre impunément leurs idées.

c) le danger potentiel

Alors même que le Luxembourg ne connaît pas la même proportion d'agissements basés sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance que ses pays voisins, nul ne peut dire à l'heure actuelle, si le Luxembourg restera à l'abri de tels comportements. Il n'existe par ailleurs aucune raison pourquoi le Luxembourg serait épargné, à court ou à moyen terme, de ces agissements.

Il est donc nécessaire que le Luxembourg se munisse des dispositions législatives et réglementaires nécessaires afin de combattre, le cas échéant, ces comportements, avant qu'il ne soit trop tard. En effet, il faut, d'un côté, compter avec les délais relatifs à l'adoption d'un projet de loi par la Chambre des Députés et, d'un autre côté, être conscient du fait que les dispositions pénales ne sauraient avoir un caractère rétroactif. Par conséquent, au cas où les agissements de la sorte surviendraient également au Luxembourg, il serait trop tard pour élaborer, dans des délais trop brefs, empêchant toute sérénité dans l'élaboration du projet de loi en question, un texte qui permettrait d'incriminer ces comportements, puisqu'une telle disposition ne saurait rendre punissables, rétroactivement, des agissements qui auraient eu lieu avant son entrée en vigueur.

Comme l'a signalé le Conseil d'Etat, l'élaboration d'un tel projet de loi, devra se faire en tenant compte de tous les éléments, dans le cadre d'une étude sereine des problèmes à traiter. Dans ce contexte, il faut signaler qu'à la fois l'Allemagne, la Belgique et la France ont adopté des textes récents en cette matière.

Il faut signaler en outre que dans la déclaration gouvernementale du 22 juillet 1994, il est question, sous la rubrique relative à „la justice” qu'en „présence de la recrudescence des phénomènes de racisme et de xénophobie il convient de revoir et, le cas échéant, de compléter la législation existante afin de créer les moyens légaux appropriés permettant de réprimer avec détermination les actes racistes et xénophobes qui sont hautement préjudiciables aux efforts d'intégration de la population non luxembourgeoise”. En outre, la même déclaration gouvernementale signale sous le point 1.4 „Les étrangers” que „la lutte contre la xénophobie et le racisme sera un souci permanent du Gouvernement”.

Il faut en outre signaler l'existence d'une proposition de loi de Monsieur André HOFFMANN, déposée à la Chambre des Députés le 20 novembre 1991 tendant à agir contre toute forme de racisme, de xénophobie ou d'antisémitisme ainsi que l'existence d'un avant-projet de loi relative à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap et complétant le chapitre VI du titre VIII du livre II du code pénal. Les idées développées par ce projet et cette proposition de loi sont reprises dans le projet de loi à l'étude, et les initiatives prises antérieurement démontrent bien qu'il y a un sérieux besoin d'agir dans ce domaine, comme le démontrent les plaintes et réclamations reçues par diverses personnes ou divers organismes et associations. Les discriminations faites pour des motifs autres que ceux tenant à l'appartenance à une race déterminée sont en outre devenues plus importantes depuis l'apparition du Syndrome d'Immuno-Déficience Acquise (SIDA). Ces discriminations démontrent bien qu'en dehors du racisme, il existe d'autres phénomènes de discrimination qui sont tout aussi condamnables et qui devraient être expressément prévus par le législateur, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Dans beaucoup de ces cas, il ne s'agit plus d'un danger potentiel mais de comportements qui sont déjà à l'heure actuelle constatés en pratique.

*

2. LES RAISONS QUI ONT POUSSÉ LE GOUVERNEMENT A S'INSPIRER DE LA LEGISLATION FRANÇAISE EN LA MATIÈRE

A l'heure où le Gouvernement a préparé l'avant-projet de loi, la loi belge n'était pas encore votée et la Belgique était seulement en train de préparer un avant-projet de loi portant sur le même sujet. Le groupe de travail chargé de l'élaboration de ce texte s'est donc inspiré des dispositions françaises en la matière, qui étaient complètes et déjà en vigueur.

D'une manière générale, le nouveau code pénal français est plus moderne que le code pénal belge. En effet, en Belgique les travaux de réforme du code pénal n'avancent pas vraiment et il était donc difficile de s'inspirer des dispositions belges afférentes.

*

3. L'ASSIMILATION ENTRE LES DISCRIMINATIONS RACIALES ET LES AUTRES DISCRIMINATIONS

De l'avis du groupe de travail chargé de l'élaboration de l'avant-projet de loi, les réglementations spéciales, domaine par domaine, ne sont pas satisfaisantes, puisque ces réglementations sont trop ponctuelles et limitées à des domaines trop restreints. Il a donc semblé plus logique de prévoir des règles générales applicables à tous les domaines.

Il n'existe par ailleurs aucune raison qui justifie une différenciation entre le racisme et les autres discriminations, et comme toutes ces discriminations sont partant à mettre sur un pied d'égalité, il a semblé plus logique de les régler par les mêmes dispositions.

Les différentes dispositions laissent en outre une certaine latitude d'interprétation au juge, qui lui permet d'adopter des décisions au cas par cas, selon les faits en cause.

En outre, l'approche choisie par la loi belge n'est pas plus satisfaisante et il faut se demander si une définition, telle que celle adoptée par la Belgique, répond mieux aux critiques du Conseil d'Etat.

On aurait pu envisager une différenciation au niveau des peines et prévoir des peines plus élevées pour le racisme que pour les autres types de discrimination. Toutefois, il faut se poser la question de savoir si toutes ces discriminations ne devraient pas faire l'objet d'une réaction identique de la part des autorités étatiques au motif qu'elles sont toutes aussi condamnables les unes que les autres.

En effet, il faut constater que les discriminations visées concernent toutes des aspects de la personne sur lesquels celle-ci n'a aucune influence. Il est donc particulièrement injuste pour la victime de subir des discriminations pour des faits pour lesquels elle n'est pas responsable. Enfin, il faut signaler que toutes les autres discriminations à l'exception du racisme sont celles que l'on rencontre le plus fréquemment au Luxembourg, qui est beaucoup moins concerné par le problème du racisme à l'heure actuelle. Il est donc particulièrement important de viser surtout et également les autres discriminations dans les dispositions luxembourgeoises.

*

4. D'AUTRES QUESTIONS TRAITEES PAR LE CONSEIL D'ETAT

- le niveau des peines: le niveau des peines prévu par le projet de loi devrait constituer un élément dissuasif. En outre, ce niveau élevé permet au juge de fixer les peines entre un minimum et un maximum prévu par la loi, en adaptant les peines au cas d'espèce.
- le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité de compléter l'article 453 du code pénal par la précision que la profanation est également visée. Alors même que le groupe de travail comprend les arguments exposés par le Conseil d'Etat, et conscient des doutes évoqués par celui-ci, il a néanmoins voulu clarifier l'incrimination puisqu'il ne résulte pas clairement de la doctrine et de la jurisprudence que la profanation est également visée par le texte actuel. Afin d'éviter tout doute, il a semblé utile au groupe de travail d'insérer également une référence à la profanation.
- le révisionnisme: le groupe de travail ne partage pas les arguments évoqués par le Conseil d'Etat dans la mesure où celui-ci fait état du fait que par ce projet de loi le Luxembourg se réfère à l'Accord de Londres du 8 août 1945 qui n'a pas été ratifié ni publié par le Luxembourg. Le groupe de travail est d'avis qu'il est possible de se référer à un texte international existant qui est en vigueur et dont on peut avoir une connaissance officielle. En outre, le groupe se prononce en faveur du maintien de la référence aux crimes de guerre dans cette disposition.
- en ce qui concerne les développements du Conseil d'Etat relatifs à l'injure raciale, le groupe de travail peut marquer son accord avec les propositions faites par le Conseil d'Etat.
- le groupe de travail marque également son accord avec le titre du projet de loi tel que proposé par le Conseil d'Etat.

En conclusion, le groupe de travail propose le maintien des dispositions initiales du projet de loi, sous réserve des quelques points sur lesquels il y a lieu de suivre les propositions faites par le Conseil d'Etat, comme indiqué ci-avant.

Luxembourg, le 3 mai 1996

Pour le groupe de travail
Carlo SCHOCKWEILER
Secrétaire

*

**DEPECHE DU REPRESENTANT PERMANENT
DU LUXEMBOURG AUPRES DE L'ONU AU MINISTRE
DES AFFAIRES ETRANGERES**

(13.10.1994)

New York, le 13 octobre 1994

L'Ambassadeur, Représentant Permanent du
Luxembourg auprès de l'ONU
à
Monsieur le Ministre des Affaires Etrangères,
Vice-Premier Ministre,

Objet: Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

J'ai l'honneur de vous faire tenir sous ce pli, pour votre information et gouverne, les pages du rapport annuel que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale soumet chaque année à l'Assemblée Générale des Nations Unies, qui se rapportent au Luxembourg.

Jean-Louis WOLZFELD

*

**EXTRAIT DU RAPPORT ANNUEL DU COMITE POUR L'ELIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE**

b) Aspects positifs

403. Les efforts faits pour harmoniser la législation nationale avec les dispositions de la Convention sont notés avec satisfaction. A cet égard, il est pris note de la révision du chapitre de la Constitution relatif aux droits de l'homme, de la nouvelle loi administrative No 27/1993 et de la révision de la loi No 45/1965 relative au contrôle des étrangers. Il est également pris note de la création, en 1988, du bureau médiateur parlementaire.

c) Principaux sujets de préoccupation

404. La place de la Convention dans le droit interne est un sujet de préoccupation car, n'étant pas incorporée au droit interne, la Convention ne peut pas être directement appliquée par les tribunaux.

405. Il est pris note du fait que le système législatif islandais accorde une trop faible attention aux étrangers et aux minorités et qu'il n'existe aucun texte de loi spécifique dans le domaine de la discrimination raciale.

406. Le fait que l'Etat partie n'ait pas appliqué les dispositions du paragraphe b) de l'article 4 de la Convention est noté avec préoccupation.

d) Suggestions et recommandations

407. Le Comité recommande au Gouvernement islandais d'incorporer la Convention dans la législation nationale.

408. Le Comité recommande au Gouvernement islandais de prendre de nouvelles mesures pour donner pleinement effet aux dispositions de l'article 4 de la Convention qui, comme il est indiqué dans la Recommandation générale VII (32) du Comité, ont un caractère obligatoire, et en vertu desquelles les Etats parties sont tenus de déclarer illégales et d'interdire les organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent.

409. Le Comité serait reconnaissant à l'Etat partie de lui communiquer tout renseignement dont il dispose au sujet des mesures prises pour lutter contre la discrimination raciale dans le domaine de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information.

410. Le Comité appelle l'attention de l'Etat partie sur l'amendement du paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, qui a été approuvé à la quatorzième Réunion des Etats parties et par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111, et l'invite à prendre rapidement les mesures nécessaires à l'acceptation officielle dudit amendement.

Luxembourg

411. Le Comité a examiné les sixième et septième rapports fusionnés et le huitième rapport du Luxembourg (CERD/C/206/Add.1 et CERD/C/236/Add.1) à sa 1051^e séance, le 8 août 1994 (voir CERD/C/SR.1051).

412. Les rapports ont été présentés par le représentant de l'Etat partie qui a fourni des renseignements sur les faits nouveaux intervenus depuis l'examen du précédent rapport de l'Etat partie. Il a ainsi indiqué que 32,4% de la population du pays étaient composés d'étrangers, dont beaucoup étaient des ressortissants de l'Union européenne. Étant donné que les enfants étrangers constituent plus de 40% de la population scolaire, un certain nombre de mesures ont été prises pour surmonter les problèmes linguistiques que pouvaient rencontrer ces enfants. C'est ainsi, par exemple, que le nombre d'élèves par classe a été réduit et qu'une année supplémentaire a été ajoutée à la scolarité primaire. En outre, un enseignement dans la langue maternelle a été prévu à l'intention des élèves étrangers dans les études primaires dans certaines communes au cours de l'année scolaire 1993-1994. Les autorités s'efforcent par l'intermédiaire des inspecteurs scolaires de persuader d'autres conseils communaux de l'enseignement de prendre une mesure analogue. En outre, le Ministère de la famille accorde une aide financière à une organisation non gouvernementale qui s'occupe de promouvoir les activités socioculturelles. Dans bien des communes où la population compte plus de 20% d'étrangers des commissions consultatives spéciales ont déjà été mises en place avec pour mission de prendre en charge les résidents étrangers. En outre, les immigrants sont informés de leurs droits et des voies de recours qui leur sont ouvertes et bénéficient aussi d'autres services. Bien qu'une vigoureuse campagne ait été lancée pour encourager les ressortissants de l'Union européenne à se faire inscrire sur les listes électorales, seuls 6.907 d'entre eux ont accompli cette démarche sur les 45.000 qui remplissaient les conditions voulues pour être électeurs.

413. Le représentant de l'Etat partie a indiqué qu'une loi concernant l'intégration des étrangers dans le Grand-Duché de Luxembourg avait été adoptée le 27 juillet 1993; son but était de faciliter l'intégration des étrangers et de prévoir des mesures de protection sociale en leur faveur. La loi prévoyait que la politique concernant les étrangers serait coordonnée par le truchement d'un Comité interministériel et par la Commission des étrangers.

414. Le représentant de l'Etat partie a aussi informé le Comité que les agissements racistes et xénophobes avaient refait surface au Luxembourg comme dans d'autres pays européens. L'incident le plus grave avait été la profanation de tombes dans un cimetière juif par l'inscription de croix gammées, le 27 février 1994, ainsi que l'affichage de slogans hostiles aux Noirs. De plus, il y a eu 15 rapports officiels de la police sur l'apparition de graffitis pronazis en 1992, ces chiffres étant tombés à 4 en 1993 et à 3 en 1994; par ailleurs la police a signalé quatre cas de vol accompagné de graffitis pronazis en

1992 et quatre autres en 1993. Devant ces incidents les autorités ont déclaré que la vente ou le port d'insignes nazis étaient de nature à causer des désordres et tombaient à ce titre sous le coup de la loi.

415. Les membres du Comité ont remercié l'Etat partie de ses rapports établis conformément aux directives arrêtées pour la présentation des rapports ainsi que des renseignements complémentaires fournis oralement par son représentant, qui permettaient au Comité d'apprécier plus complètement le cadre politique, juridique et institutionnel existant au Luxembourg.

416. Un complément d'information a été demandé sur le statut de la Convention en droit interne. Dans la mesure où la Constitution ne contenait aucune disposition condamnant ou interdisant la discrimination raciale, l'Etat partie a été prié d'envisager d'ajouter une telle disposition à sa Constitution.

417. Les membres du Comité ont exprimé le souhait de recevoir des renseignements complémentaires sur les commissions consultatives créées à l'intention des étrangers au niveau communal, notamment en ce qui concerne leurs fonctions, et de savoir aussi pourquoi certaines communes n'avaient pas mis en place de telles commissions.

418. Le Comité s'est déclaré préoccupé par le fait que la législation nationale ne satisfaisait pas entièrement aux exigences de l'article 4 de la Convention dans la mesure où les dispositions pertinentes du Code pénal, en particulier ses articles 454 et 455, ne sanctionnaient pas la diffusion d'idées basées sur la notion de supériorité ou de haine raciale au sens le plus large, ni n'interdisaient les organisations ou la propagande qui tendaient à inciter à la discrimination raciale ou à l'encourager.

419. En ce qui concerne l'article 5 de la Convention, les membres du Comité ont noté la forte proportion d'élèves étrangers, notamment originaires des pays de l'Union européenne, dans les établissements scolaires, et la décision prise de leur dispenser un enseignement dans leur langue maternelle au niveau primaire. On a demandé quelles dispositions avaient été prises pour leur enseigner la langue et la culture de leur pays d'origine dans les lycées. En outre, les membres du Comité ont constaté qu'en général, une distinction était établie entre les ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne et ceux d'autres pays en ce qui concerne l'exercice des droits prévus à l'article 5 e) i) de la Convention; on a fait remarquer que c'était là une pratique commune à tous les Etats membres de l'Union européenne étant donné la tendance à l'intégration européenne. On a noté également que d'autres règlements en vigueur dans l'Etat partie plaçaient les ressortissants de certains Etats membres tiers sur un pied d'égalité avec les ressortissants de l'Union européenne. Les membres du Comité ont demandé des éclaircissements sur cette question et indiqué qu'il faudrait pousser plus loin l'étude de la question de la politique de l'Union européenne en matière de traitement des non-ressortissants et de liberté de circulation par rapport à la Convention. On a également demandé un complément d'information sur l'immigration dans l'Etat partie de personnes venues d'autres régions que l'Europe et sur la situation des réfugiés originaires de l'ex-Yougoslavie dans l'Etat partie.

420. A propos de l'article 6 de la Convention, les membres du Comité ont demandé de plus amples informations sur les voies de recours ouvertes dans les tribunaux et dans d'autres organes nationaux aux victimes d'actes de discrimination raciale. Ils ont également souhaité en savoir davantage sur les condamnations prononcées dans les cas d'actes racistes mentionnés au paragraphe 8 du huitième rapport, et ils ont voulu savoir combien de plaintes avaient été déposées pour des actes présumés de racisme.

421. S'agissant de l'article 7 de la Convention, les membres du Comité ont demandé des informations complémentaires sur les mesures prises dans les domaines de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre les préjugés qui sont à l'origine de la discrimination et de l'intolérance. A cet égard, on a tout particulièrement signalé le phénomène de la participation de jeunes aux mouvements et organisations racistes. On a souligné combien il serait important de faire figurer dans les programmes scolaires des informations sur la Convention et de prendre d'autres mesures encore pour prévenir la discrimination.

422. D'autres détails ont été demandés concernant les activités des institutions nationales de défense des droits de l'homme. On a également posé la question de savoir si l'Etat partie avait fait part au

Secrétaire général de son acceptation des amendements à la Convention concernant le financement des réunions du Comité.

423. Les membres du Comité ont attiré l'attention de l'Etat partie sur la complémentarité existant entre le système européen des droits de l'homme et celui des Nations Unies pour ce qui était de l'examen des communications concernant la discrimination raciale. Ils ont donc souhaité savoir si l'Etat partie envisageait de faire la déclaration par laquelle il reconnaîtrait la compétence du Comité pour recevoir et examiner des pétitions en vertu de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

424. Répondant aux questions posées, le représentant de l'Etat partie a indiqué que les dispositions de la Convention avaient déjà la même force juridique que la Constitution au Luxembourg: il recommanderait, toutefois, à son gouvernement d'incorporer les dispositions de la Convention dans la Constitution.

425. En ce qui concerne la question de l'enseignement dans la langue maternelle dans les lycées, le Comité a été informé que les élèves du secondaire avaient le choix entre l'italien, le portugais, l'anglais, le français ou l'allemand.

426. Concernant la situation des réfugiés originaires de l'ancienne Yougoslavie, le représentant de l'Etat partie a notamment déclaré qu'ils étaient plus de 2.000 au Luxembourg et que leur statut avait été défini après consultation avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ce qui avait amené à reconnaître leur droit de travailler au Luxembourg. Le représentant de l'Etat partie a indiqué aussi que le prochain rapport de son gouvernement contiendrait plus de renseignements sur les commissions consultatives, y compris un bilan de leur action. En outre, ce rapport fournirait un plus grand nombre de détails d'ordre statistique sur les cas de discrimination raciale et sur les peines prononcées par les tribunaux.

427. Concernant les mesures prises pour coordonner les activités des organisations non gouvernementales dans le domaine des droits de l'homme, le représentant de l'Etat partie a précisé que l'Institut luxembourgeois pour les droits de l'homme avait été créé en 1992 pour coordonner les activités en matière de droits de l'homme.

428. Le Comité a aussi été informé par le représentant de l'Etat partie que le Gouvernement du Luxembourg était favorable aux amendements à la Convention relatifs au financement des activités du Comité par imputation sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, et qu'il ferait donc part au Secrétaire général de son acceptation de ces amendements.

*

CONCLUSIONS

429. A sa 1065^e séance, le 17 août 1994, le Comité a adopté les conclusions ci-après.

a) Introduction

430. Le Comité se félicite de ce que les rapports présentés aient été établis conformément aux directives énoncées dans la Convention. Il a apprécié aussi les renseignements complémentaires fournis oralement par une délégation de haut niveau.

b) Eléments positifs

431. Le Comité prend note de l'importance que l'Etat partie attache à la protection et à la promotion des droits de l'homme, ainsi qu'en témoignent en particulier sa participation aux travaux d'instances internationales et régionales, ainsi que les mesures prises au niveau national. Il se félicite notamment des programmes d'information mis sur pied par le Ministère de la famille pour informer les immigrants, y compris par le biais d'émissions radiophoniques multilingues, de leurs droits et des services et avantages dont ils peuvent bénéficier. Le Comité prend note également de la décision prise par le

Gouvernement de faire participer la communauté des organisations non gouvernementales à la diffusion d'informations pour lutter contre l'intolérance, le racisme et la xénophobie.

432. Le Comité a également pris note avec intérêt de l'initiative visant à constituer des commissions consultatives dans les communes dont la population comprend plus de 20% d'étrangers.

c) Principaux sujets de préoccupation

433. Le Comité note que des actes racistes et xénophobes, quoique très peu nombreux, ont été commis au Luxembourg.

434. L'absence de données dans le rapport de l'Etat partie sur la répartition et le nombre d'étrangers ressortissants de pays non membres de la Communauté européenne et résidant au Luxembourg a été jugée regrettable.

435. Le Comité a pris note des dispositions des articles 454 et 455 du Code pénal, mais il considère que l'Etat partie n'a toujours pas pris de mesures suffisantes pour donner effet aux dispositions de l'article 4 de la Convention.

436. Le Comité note avec regret que l'Etat partie n'a pas donné dans ses rapports d'informations suffisamment détaillées sur la mise en oeuvre des articles 5, 6 et 7 de la Convention.

d) Suggestions et recommandations

437. Le Comité demande à l'Etat partie de fournir dans son prochain rapport des renseignements complémentaires sur la répartition de la population, notamment en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne, ainsi que sur sa politique d'immigration.

438. Le Comité souhaiterait que le prochain rapport contienne des informations complémentaires sur les mesures prises pour donner effet à toutes les dispositions de l'article 4 de la Convention, notamment la disposition en vertu de laquelle les Etats parties se sont engagés à déclarer illégales et à interdire les organisations qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent.

439. Le Comité demande que d'autres précisions soient fournies concernant l'application de l'article 5 de la Convention par l'Etat partie en ce qui concerne les personnes qui ne sont pas des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne.

440. En ce qui concerne l'article 6 de la Convention, le Comité souhaiterait recevoir des informations complémentaires sur le nombre de plaintes déposées pour discrimination raciale, sur le résultat des poursuites engagées en matière de discrimination raciale et sur la réparation accordée, le cas échéant, aux victimes d'une telle discrimination.

441. Le Comité demande à l'Etat partie de fournir dans son prochain rapport des informations complémentaires sur la mise en oeuvre de l'article 7 de la Convention, en ce qui concerne notamment les mesures prises dans les domaines de l'enseignement et de l'éducation, dans les écoles, pour lutter contre les préjugés et favoriser la tolérance, ainsi que sur l'information distribuée à cet égard aux jeunes.

442. Le Comité encourage l'Etat partie à faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention, par laquelle il reconnaîtrait la compétence du Comité pour recevoir et examiner les communications.

443. Le Comité appelle l'attention de l'Etat partie sur l'amendement du paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, qui a été approuvé à la quatorzième Réunion des Etats parties et par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111, et l'invite à prendre rapidement les mesures nécessaires à l'acceptation officielle dudit amendement.

Soudan

444. Dans ses observations finales adoptées à la suite de l'examen du huitième rapport périodique du Soudan (CERD/C/222/Add. 1), le Comité a demandé, conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention, des renseignements complémentaires sur l'application de la Convention au Soudan. Le Comité a par la suite examiné ces renseignements (CERD/C/222/Add. 2) à ses 1052e et 1053e séances, les 8 et 9 août 1994 (voir CERD/C/SR.1052 et 1053).

*

ANNEXES

**Note of the General Secretariat of the Council to the Permanent
Representatives Committee – Draft joint action concerning action to
combat racism and xenophobia – outcome of the Council (JHA) on
19 and 20 March 1996**

(25.3.1996)

1. The Council (JHA) examined the above draft joint action at its meeting on 19 and 20 March 1996 on the basis of 5853/96 JUSTPEN 37. The amended text produced following the Council's discussion is attached in the Annex.
2. The President of the Council (JHA) noted that political agreement had been reached on the text subject to a parliamentary scrutiny reservation from the Netherlands delegation and linguistic scrutiny reservations from the Netherlands and Swedish delegations.

*

JOINT ACTION of ...

**adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty
on European Union concerning action to combat racism and xenophobia**

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION

Having regard to Article K.3(2)(b) of the Treaty on European Union,

Having regard to the initiative from the Kingdom of Spain,

Whereas the Member States regard the adoption of rules in connection with action to combat racism and xenophobia as a matter of common interest, in accordance with Article K.1(7) of the Treaty in particular;

Whereas regard should be had to the conclusions on racism and xenophobia adopted by the European Council in Corfu on 24 and 25 June 1994, in Essen on 9 and 10 December 1994, in Cannes on 26 and 27 June 1995, and in Madrid on 15 and 16 December 1995;

Whereas the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, established by the Corfu European Council, adopted recommendations;

Whereas, despite the efforts made over recent years by the Member States, racist and xenophobic offenses are still on the increase;

Concerned at the differences between some criminal law systems regarding the punishment of specific types of racist and xenophobic behaviour, which constitute barriers to international judicial cooperation;

Acknowledging that international cooperation by all States, including those which are not affected at domestic level by the problem of racism and xenophobia, is necessary to prevent the perpetrators of such offenses exploiting the fact that racist and xenophobic activities are classified differently in

different States by moving from one country to another in order to escape criminal proceedings or avoid serving sentences and thus pursue their activities with impunity;

Emphasizing that the right to freedom of expression implies duties and responsibilities, including respect for the rights of others, as laid down in Article 19 of the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights of 19 December 1966;

Determined, in keeping with their common humanitarian tradition, to guarantee that, above all, Articles 10 and 11 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950 are complied with;

Wishing to build upon the work begun within the framework of Title VI of the Treaty during 1994 concerning the criminal aspects of the fight against racism and xenophobia,

HAS DECIDED AS FOLLOWS:

*

TITLE I

A. In the interests of combatting racism and xenophobia, each Member State shall undertake, in accordance with the procedure laid down in Title II below, to ensure effective judicial cooperation in respect of offenses based on the following types of behaviour, and, if necessary for the purposes of that cooperation, either to take steps to see that such behaviour is punishable as a criminal offence or, failing that, and pending the adoption of any necessary provisions, to derogate from the principle of double criminality for such behaviour:

- (a) Public incitement to discrimination, violence or racial hatred in respect of persons or a member of such a group defined by reference to colour, race, religion or national or ethnic origin.
- (b) Public condoning, for a racist or xenophobic purpose, of crimes against humanity and human rights violations.
- (c) Public denial of the crimes defined in Article 6 of the Charter of the International Military Tribunal appended to the London Agreement of 8 April 1945 insofar as it includes behaviour which is contemptuous of or degrading to a group of persons defined by reference to colour, race, religion or national or ethnic origin.
- (d) Public dissemination or distribution of tracts, pictures or other material containing expressions of racism or xenophobia.
- (e) Participation in the activities of groups, organizations or associations, which involve discrimination, violence, or racial, ethnic or religious hatred.

B. In the case of investigations into and/or proceedings against offenses based on the types of behaviour listed in paragraph A, each Member State shall in accordance with Title II below, improve judicial cooperation in the following areas and take appropriate measures for:

- (a) Seizure and confiscation of tracts, pictures or other material containing expressions of racism or xenophobia intended for public dissemination where such material is offered to the public in the territory of a Member State.
- (b) Acknowledgement that the types of behaviour listed in paragraph A should not be regarded as political offenses justifying refusal to comply with requests for mutual legal assistance.
- (c) Providing information to another Member State to enable that Member State to initiate in accordance with its law legal proceedings or proceedings for confiscation in cases where it appears that tracts, pictures or other material containing expressions of racism or xenophobia are being stored in a Member State for the purposes of distribution or dissemination in another Member State.
- (d) The establishment of contact points in the Member States which would be responsible for collecting and exchanging any information which might be useful for investigations and proceedings against offenses based on the types of behaviour listed in paragraph A.

C. Nothing in this Joint Action may be interpreted as affecting any obligations which Member States may have under the international instruments listed below. Member States shall implement this joint action consistently with such obligations and will refer to the definitions and principles contained therein when so doing:

- The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950.
- The Convention relating to the Status of Refugees of 28 July 1951, as amended by the New York Protocol of 31 January 1967.
- The United Nations Convention on Genocide of 9 December 1948.
- The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination of 7 March 1966.
- The Geneva Conventions of 12 August 1949 and Protocols I and II of 12 December 1977 to those Conventions.
- Resolutions 827(93) and 955(94) of the United Nations Security Council.
- Council Resolution of 23 November 1995¹ on the protection of witnesses in the fight against international organized crime in cases of criminal proceedings for the types of behaviour listed in paragraph A, if witnesses have been summoned in another Member State.

*

TITLE II

Each Member State shall bring forward appropriate proposals to implement this Joint Action for consideration by the competent authorities with a view to their adoption.

The Council will assess the fulfilment by Member States of their obligations under this joint action, taking into account the declarations annexed to it, by the end of June 1998.

This joint action and the annexed declarations, approved by the Council and which are without prejudice to the application of this joint action by Member States other than those whom these declarations concern, will be published in the Official Journal of the European Communities.

*

ANNEX TO THE DRAFT JOINT ACTION CONCERNING ACTION TO COMBAT RACISM AND XENOPHOBIA

1. Declaration by the Greek delegation re Title I.B(b):

„Greece interprets Title I.B(b) in the light of those provisions of its Constitution which prohibit any action being taken against persons facing prosecution on political grounds.“

2. Declaration by the French delegation re Title I.C, fourth indent:

„France points out that Additional Protocol I of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 1949 cannot be invoked against it, in that France has neither ratified nor signed that instrument and that it cannot be taken as a translation of international customary law applicable in armed conflicts.“

3. Declaration by the United Kingdom delegation re Title I:

„The United Kingdom delegation declares that for the purposes of the application of the Joint Action by the United Kingdom, and taking into account the provisions and general principles of United Kingdom criminal law, the United Kingdom will apply Title I, paragraph A, points (a) to (e) and references thereto where the relevant behaviour is threatening, abusive or insulting and is carried out with the intention of stirring up racial hatred or is likely to do so.“

¹ OJ No C 327, 7 December, p. 5.

„This would include, in accordance with Title IB and Title II, enabling the relevant United Kingdom authorities in this context to search for and seize tracts, pictures or other material in the UK which is intended for dissemination in another Member State and which is likely to incite racial hatred there.“

„If problems arise from the application of this declaration, the UK will consult with the Member State concerned with a view to overcoming the problems raised.“

4. Declaration by the Danish delegation re Title I:

„The Danish delegation declares that for the purposes of the application of the Joint Action by Denmark, and taking into account the provisions and general principles of Danish criminal law, Denmark will apply Title I, paragraph A, points ta) to (e) and references thereto only where the relevant behaviour is threatening, insulting or degrading.“

*

**TEXTE ISSU DES TRAVAUX DU GROUPE DES QUESTIONS
SOCIALES AVEC LES OBSERVATIONS DES DELEGATIONS
DE LA COMMISSION – PROPOSITION DE DECISION „ANNEE
EUROPEENNE CONTRE LE RACISME (1997)“**

(27.2.1996)

PROJET¹

DECISION DU CONSEIL

proclamant 1997 „Année européenne contre le racisme“

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE,

(vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 235),²

vu la proposition de la Commission^(*),

vu l'avis du Parlement européen^(**),

vu l'avis du Comité économique et social^(***),

vu l'avis du Comité des régions^(****),

[1. considérant que, dans le préambule de l'Acte unique européen, les Etats membres soulignent la nécessité de „promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les constitutions et lois des Etats membres, dans la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte sociale européenne, notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale“;

2. considérant que l'article F paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne dispose que l'Union „respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire“;

¹ Plusieurs délégations: réserve d'examen.

² S. UK: réserve.

A: réserve d'examen.

(*) JO No

(**) JO No

(***) JO No

(****) JO No

3. considérant que, dans l'ensemble de la Communauté, la promotion d'un niveau élevé d'emploi et de protection sociale et le relèvement du niveau et de la qualité de la vie dans les Etats membres constituent des objectifs de la Communauté;
4. considérant que la promotion du progrès économique et social par le renforcement de la cohésion économique et sociale est un objectif de l'Union européenne;
5. considérant que la persistance du racisme et d'attitudes xénophobes nuit à la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne;
6. considérant que des attitudes racistes et xénophobes peuvent constituer un obstacle à l'exercice effectif des droits à la libre circulation;
7. considérant que, dans l'Union européenne, l'accroissement des difficultés économiques exclut un grand nombre de personnes de toute participation à la vie économique, sociale et politique et représente un terrain fertile pour des attitudes racistes et xénophobes;
8. considérant que le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme doivent être combattus essentiellement aux niveaux local, régional et national;
9. considérant que le problème comporte néanmoins une dimension européenne fondamentale et que les échanges d'informations et d'expériences ainsi que la coopération et la consultation sur les mesures prises contre le racisme et la xénophobie entre la Commission, les Etats membres et les représentants d'organismes actifs dans la lutte contre le racisme sont importants pour le développement de la solidarité au sein de la Communauté;
10. considérant que les mesures à prendre au niveau européen visent à coordonner et à compléter les mesures prises dans les Etats membres à divers niveaux;
11. considérant que le 5 avril 1977 une déclaration commune au Parlement européen, du Conseil et de la Commission concernant les droits fondamentaux a souligné que „les droits fondamentaux tels qu'ils résultent notamment des constitutions des Etats membres ainsi que de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales“ seront respectés par les institutions¹;
12. considérant que le 11 juin 1986 le Parlement européen, le Conseil, les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil et la Commission ont adopté une déclaration commune contre le racisme et la xénophobie soulignant „l'importance d'une information adéquate et objective et de la sensibilisation de tous les citoyens face aux dangers du racisme et de la xénophobie, ainsi que la nécessité d'une vigilance constante pour prévenir ou réprimer tout acte ou forme de discrimination“²;
13. considérant que le 29 mai 1990, le Conseil et les représentants des Etats membres réunis au sein du Conseil ont adopté une résolution relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie³;
14. considérant que le Conseil européen a, à plusieurs reprises, condamné le racisme et la xénophobie et demandé que des mesures efficaces soient prises par les Etats membres⁴;
15. considérant qu'en juin 1994 le Conseil européen de Corfou a décidé d'intensifier les efforts pour définir, au niveau de l'Union, une stratégie globale de lutte contre le racisme et la xénophobie;
16. considérant qu'en juin 1995, le Conseil européen de Cannes s'est félicité des conclusions du rapport final de la commission consultative „racisme et xénophobie“ du 30 mai 1995 ainsi que du rapport du Conseil „justice et affaires intérieures“;

¹ JO No C 103 du 27.4.1977, p. 1.

² JO No C 158 du 25.6.1989, p. 1.

³ JO No C 157 du 27.6.1990, p. 1.

⁴ Dublin, juin 1990; Maastricht, décembre 1991; Edimbourg, décembre 1992; Copenhague, juin 1993.

17. considérant que, dans son rapport du 23 juillet 1990, la commission d'enquête du Parlement européen sur le racisme et la xénophobie a recommandé que soit proclamée une année européenne de l'harmonie raciale;
18. considérant que les résolutions du Parlement européen contre le racisme et la xénophobie, notamment celles des 21 avril 1993, 3 décembre 1993, 27 octobre 1994, 27 avril 1995 et 27 octobre 1995, ont vivement condamné le racisme et la xénophobie¹;
19. considérant que, le 19 janvier 1995, dans la résolution qu'il a adaptée en réponse au Livre blanc de la Commission sur la politique sociale européenne, le Parlement européen a invité la Commission à présenter des propositions visant à garantir l'égalité des chances sur le marché de travail, indépendamment de considérations liées à l'âge, à la race, au sexe, aux handicaps et aux convictions²;
20. considérant que le 25 novembre 1992, le Comité économique et social, dans sa résolution sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance religieuse, a exhorté les Etats membres à prendre des mesures urgentes et efficaces et a invité le Conseil européen à donner des orientations pour proposer des mesures concrètes de lutte contre le racisme et la xénophobie;
21. considérant que dans les résolutions sur le racisme et la xénophobie des 5 et 23 octobre 1995, le Conseil „Travail et Affaires sociales“ et le Conseil „Education“ ont pris note de l'intention de la Commission de présenter son action future en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie³;
22. considérant que les Nations Unies ont déclaré 1995 „Année internationale de la tolérance“ et que le Conseil de l'Europe a, sur la base de la déclaration de Vienne du 9 octobre 1993, organisé une campagne de la Jeunesse européenne contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, dans le cadre de ses activités dans ce domaine;
23. considérant qu'il importe de s'inspirer de cette expérience au niveau de l'Union européenne, notamment pour éviter que les travaux ne fassent double emploi, ainsi qu'il a été souligné lors de la réunion quadripartite entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, qui s'est tenue à Madrid le 6 novembre 1995;
24. considérant que le 21 octobre 1995, au sommet des partenaires sociaux à Florence, une déclaration commune a été adoptée sur la prévention de la discrimination raciale et de la xénophobie et sur la promotion de l'égalité des chances sur le lieu de travail;
25. considérant que la Commission a adressé une communication au Parlement européen et au Conseil dans laquelle elle expose son action contre le racisme;
- [25bis. considérant qu'un montant de référence financière, au sens du point 2 de la déclaration du Parlement européen, du Conseil et de la Commission du 6 mars 1995, est inséré dans la présente décision, sans que cela n'affecte les compétences de l'autorité budgétaire définies par le traité]⁴;
26. considérant que le traité ne prévoit pas, pour l'adoption de la présente décision, d'autres pouvoirs d'actions que ceux de l'article 235.⁵

DECIDE:

1 JO No C 150 du 31.5.1993, p. 127; JO No C 342 du 20.12.1993, p. 19; JO No C 323 du 21.11.1994, p. 154; JO No C 126 du 22.6.1995, p. 75; JO No

2 JO No C 43 du 20.2.1995, p. 63, point 24.

3 JO No C 296 du 10.11.1995, p. 13; JO No C 312 du 23.11.1995, p. 1.

4 Considérant horizontal établi à la suite de la réunion du 21 février 1996.

5 Les délégations n'ont pas encore examiné les considérants.

Article premier

(1997)¹ est proclamée „Année européenne contre le racisme“.²

*Article 2³**Objectifs*

(Les objectifs de l'Année européenne contre le racisme sont les suivants:

- a) souligner la menace que constitue pour le respect des droits fondamentaux et la cohésion économique et sociale de la Communauté, la discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion et l'origine nationale ou ethnique;
- b) diffuser des informations sur les actions entreprises et les mesures adoptées aux niveaux national et européen en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, et promouvoir l'utilisation de ces informations;
- c) encourager la réflexion et la discussion sur les actions nécessaires pour lutter contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme au sein de la Communauté;
- d) faire connaître au public les avantages des politiques d'intégration, notamment dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la formation et du logement;
- e) promouvoir la participation des victimes réelles ou potentielles de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme dans la société.)

1. GR, F, E, I, NL, P, FIN: favorables.

B, IRL, L, A: réserve d'examen.

DK, D, S, UK: 1997 est trop tôt, compte tenu notamment de l'opportunité d'impliquer tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Cion: – une année postérieure n'est pas disponible;

des moyens budgétaires permettant de couvrir les Etats membres du Conseil de l'Europe hors Union européenne ne sont pas disponibles, ni auprès de l'Union, ni auprès de ces Etats;

– il paraît essentiel, avant de se pencher sur le problème du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme dans les pays européens en dehors de l'Union, que les Etats membres de l'Union maîtrisent ce problème.

2. E, S: favorables à la présente formule courte.

E: préciser, p.ex. à l'article 2, que l'action se dirige contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance (cf. résolution du 5.10.95, considérant No 10; résolution du 23.10.95, considérant No 11).

GR, I, P, A: favorables à la formule longue suivante: „...contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme“.

DK: réserve d'examen.

B, D, F, IRL, L, NL, FIN, UK: position ouverte.

– IRL, NL: préféreraient la formule courte.

– F: préférerait la formule longue.

3. B, GR, E, F, IRL, I, NL, P, FIN: orientation favorable.

I: – lire le point e) d'une manière plus positive comme suit:

„e) encourager la participation de tous, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, la religion et l'origine nationale ou ethnique, au processus de l'intégration et de la cohésion économique et sociale de la Communauté;“

– ajouter le point suivant:

„f) promouvoir le respect réciproque entre tous les membres de la société.“

DK, D, A, S: position ouverte.

L: maintenir au début du point b) l'objectif de la sensibilisation de l'opinion publique.

UK: cibler les objectifs sur les échanges d'information et de bonnes pratiques.

*Article 3¹***Mesures communautaires**

- (1. Les mesures prévues pour atteindre les objectifs définis à l'article 2 inclus notamment:
 - l'organisation de campagnes d'information locales et itinérantes destinées à souligner et à [promouvoir] les résultats de projets concernant l'intégration sociale et les campagnes contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme aux niveaux national et communautaire, réalisées par les partenaires sociaux et par des organismes publics et privés;
 - la coopération avec les médias à l'occasion de campagnes d'information porte notamment sur la contribution positive à la société des immigrés et des personnes susceptibles d'être victimes du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme;)
 - l'organisation de concours et de prix au niveau communautaire;
 - la publication d'informations aux niveaux national et communautaire concernant entre autres, les manifestations de l'Année;
 - l'utilisation d'un logo et d'un slogan communs.
2. Le détail des mesures visées au paragraphe 1 figure en annexe.)

*Article 3bis²***(Financement)**

1. Le montant de référence financière pour la mise en oeuvre de la présente décision est de 6 millions d'ECUs.
2. Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans la limite des perspectives financières.)

*Article 4³***Mise en oeuvre et Comité consultatif**

- (1. La Commission est responsable, en coopération avec les Etats membres, de la mise en oeuvre de la présente décision.
2. La Commission est assistée par un comité de caractère consultatif composé des représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission.

Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question, le cas échéant en procédant à un vote.

1 GR, E, F, IRL, I, NL, P, FIN: orientation favorable; cependant:

– P: au premier tiret, remplacer „promouvoir“ par „diffuser“;
 – FIN: à la fin du premier tiret, préciser l'implication des organisations de migrants;
 – E: au premier tiret, préciser que les campagnes se dirigent aussi contre l'intolérance; cf. p. 6, footnote 2.
 B, DK, D, L, A, S, UK: réserve d'examen.

– DK, S: réserve sur la mention expresse d'une coopération avec les médias.

D, A, UK: l'approche de la Commission n'est pas suffisante; la sensibilisation de l'opinion publique, les campagnes d'information et les activités des médias ne constituent que des aspects partiels de la tâche; il s'agit en tout premier lieu d'organiser une coopération pratique entre les accords concernés dans les Etats membres, en vue de pouvoir tirer des leçons permettant de mieux agir contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme.

2 Texte horizontal établi à la suite de la réunion du 21.2.96.

3 DK, GR, IRL, I, NL, P, FIN, S: favorables à un Comité consultatif.

E: position ouverte.

B, A: réserve d'examen favorable.

D, L: réserve d'examen.

F, UK: préfèrent un comité de gestion.

L'avis est inscrit au procès-verbal; en outre, chaque Etat membre a le droit de demander que son point de vue figure au procès-verbal.

La Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité. Elle informe le comité de la manière dont il a été tenu compte de son avis.

3. A l'initiative de son président ou à la demande de l'un des ses membres, le comité étudie toute question liée à la mise en oeuvre de la présente décision et des mesures nationales prises dans le cadre de l'Année européenne.)

Article 5

Comité national de coordination

1. Chaque Etat membre veille à ce qu'un comité national de coordination ou un organisme administratif équivalent soit créé pour organiser la participation des Etats membres et, le cas échéant, des autorités locales et régionales à l'Année européenne.

2. Le comité ou l'organisme visés au paragraphe 1 fait en sorte d'être représentatif de l'ensemble des organismes et des organismes actifs dans la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme.

Article 6

Demandes d'aide financière

1. Les demandes d'aide financière pour les actions prévues conformément à la section B de l'annexe sont soumises à la Commission par les Etats membres concernés, après consultation du comité national de coordination ou organisme administratif équivalent créé aux termes de l'article 5.¹

2. Les décisions relatives aux actions visées aux sections A et B de l'annexe sont prises par la Commission selon la procédure fixée à l'article 4. La Commission veille à ce que la répartition soit équilibrée entre les Etats membres et entre les différentes organisations actives dans la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme.

Article 7

Cohérence et complémentarité

La Commission veille à ce que les actions prévues par la présente décision soient cohérentes avec d'autres actions communautaires et qu'elles les complètent, [notamment les programmes d'éducation et de formation, les actions de lutte contre l'exclusion sociale)², ainsi qu'avec les activités entreprises par le Conseil de l'Europe.

Article 8

Suivi et rapport

La Commission informe le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et le Comité des Régions de l'avancement des travaux et leur soumet un rapport sur l'exécution de la présente décision au plus tard le 31 décembre 1998.

FAIT à

*Par le Conseil,
Le Président,*

*

¹ UK: impliquer les Etats membres au sujet des actions prévues à la section A.
Cion: les actions de cette section ne concernent que la Communauté et la Commission.

² UK: ne pas se référer à des actions spécifiques.

ANNEXE A L'ANNEXE

Actions correspondant aux mesures communautaires visées à l'article 3*A. Projets à financer exclusivement sur le budget de la Communauté¹*

1. Organisation de séminaires au niveau européen pour accroître la coopération transnationale, y compris l'inauguration et la clôture des manifestations de l'Année.

Coût estimatif: 17% du budget total.

2. Campagne d'information et de publicité au niveau communautaire incluant:

- la conception et la promotion d'un logo et d'un slogan communs pour l'Année européenne;
- la préparation et la diffusion de matériel écrit et audiovisuel destiné à stimuler l'intérêt du public;
- la coopération avec les médias.

Coût estimatif: 25% du budget total.

3. Prix et concours, y compris:

- l'organisation, au niveau européen, de concours mettant en lumière les progrès réalisés dans la lutte contre le racisme;
- l'attribution de prix aux médias, au niveau européen, pour récompenser la tolérance et la compréhension.

Coût estimatif: 25% du budget total.

4. Autres activités

Enquêtes et études destinées à sensibiliser les citoyens aux thèmes de l'Année européenne; étude d'évaluation de l'impact de l'Année européenne.

Coût estimatif: 5% du budget total.

5. Coût administratif de l'Année européenne

Assistance technique à la mise en oeuvre des activités visées à l'article 3 de la présente décision.

B. Mesures cofinancées par le budget communautaire

Projets et manifestations, au niveau régional ou national, tournant autour des thèmes de l'Année européenne.

Une aide financière allant jusqu'à 50% du coût de ces mesures peut être accordée. Les demandes de remboursement seront présentées à la Commission par les Etats membres, qui procéderont à une première sélection des projets sur la base de la contribution que ceux-ci peuvent apporter à la réalisation des objectifs de la présente décision.

Coût estimatif: 28% du budget total.

C. Mesures sans implications financières pour le budget communautaire

Actions bénévoles menées par des opérateurs publics et privés:

- utilisation du logo et du slogan communs de l'Année européenne au cours de campagnes de sensibilisation ainsi que pour les diverses manifestations;
- diffusion dans les médias de l'information relative à l'Année européenne.

*

¹ DK: transférer certains éléments de la section A vers la section B.
Cion: présentera un relevé des séminaires envisagés au titre du point A.1.

**COMMUNICATION FROM THE COMMISSION ON RACISM,
XENOPHOBIA AND ANTI-SEMITISM AND PROPOSAL FOR
A COUNCIL DECISION DESIGNATING 1997 AS EUROPEAN
YEAR AGAINST RACISM**

(COM) (95) 653 final)

(13.12.1995)

CONTENTS

1. INTRODUCTION

- 1.1. The problem
- 1.2. The need for a European response
- 1.3. The European institutions and the fight against racism
- 1.4. The purpose of this Communication

2. THE COMMISSION'S ACTION AGAINST RACISM

- 2.1. Guiding principles
- 2.2. The means available
- 2.3. Key areas for action
 - 2.3.1. Promoting integration and opening pathways to inclusion
 - 2.3.2. Promoting equal opportunities and reducing discrimination
 - 2.3.3. Raising public awareness and combating prejudice
 - 2.3.4. Preventing racist behaviour and violence
 - 2.3.5. Monitoring and sanctioning racist crime
 - 2.3.6. International cooperation
 - 2.3.7. The question of European-level legislation

3. 1997: EUROPEAN YEAR AGAINST RACISM

Explanatory Memorandum

Proposal for a Council Decision designating 1997 as European Year
against Racism

Financial Statement

1. INTRODUCTION

The purpose of this Communication is to develop the contribution of the European Commission in the fight against racism, xenophobia and anti-semitism. It has been prepared in the light of the report of the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, presented to the Cannes European Council in June 1995, and is designed to be complementary to the ongoing work of the Council and the European Parliament in this area. In addition to outlining the action that the Commission proposes to take over the next few years, the Communication also presents a draft Council Decision to designate 1997 as European Year against Racism.

1.1. The Problem

The continuing presence of racism, xenophobia and anti-semitism across the European Community presents a major challenge for our societies. Although the exact scale of the problem is hard to quantify, it is impossible to ignore. Violent, racist, crimes are reported throughout the Community with sickening regularity. What is more, an undercurrent of prejudice and discrimination can be seen in many walks of life, and the language of racism has become increasingly common in public, political manifestations in all the Member States of the Community. There has been a growth in public awareness that racism represents a fundamental challenge to democratic society, and there is a corresponding growth in public expectations for action to be taken at all levels – local, regional, national and European – to overcome the problem.

The causes of the continuing presence of racism, xenophobia and anti-semitism in our societies are complex, and are not analyzed in detail in this Communication. What is clear is that the root causes of racism go well beyond blatant, irrational prejudice. A range of other factors – such as poor education, incomplete integration, unemployment, poverty, exclusion and urban decay – also contribute to creating a climate that is conducive to racism. At the same time, there is evidence to show that broader cultural factors such as the growth of individualism and uncertainty about the future also play a role in making people more susceptible to racist prejudice.¹ It follows that action against racism will only be effective where it is embedded in a wider range of policies which aim to improve social and economic conditions which are seen as potentially aggravating factors. Indeed, such indirect action is the key ingredient for success, in as much as it prevents the rise of conditions on which racism and xenophobia thrive.

1.2. The need for a European response

The prime responsibility for combatting racism, xenophobia and anti-semitism lies with Member States, or even regional or local authorities. The ways in which racism, xenophobia and anti-semitism are expressed, their virulence and intensity vary widely, and so do the measures taken by Member States to reduce prejudice, eliminate discrimination and sanction racist offences. Some have developed clear legal provisions as well as considerable experience in implementing strategies to promote mutual respect and understanding between the members of society. Others have hitherto seen less reason in their circumstances to develop such provisions, and are now considering both the need for more vigorous action, and the options available.

At the same time, while the problem is essentially local or national in kind, it clearly has transnational features and is European in scope. No Member State is spared, and there are persistent calls from many quarters for a clear European-level response to complement and support national action, and in particular to ensure that Community-level legislation is applied in a non-discriminatory fashion. While there has long been, and continues to be, a legal and institutional debate about the exact role which the European Community institutions ought to play, there is a generally accepted commitment to action of an appropriate kind.

The need to build the foundations of a wider and deeper community between peoples who had too often opposed each other in violent conflict was central to the ideals that inspired the founders of the Community. The defence of human rights and fundamental freedoms, core values of the European integration project, cannot be separated from the rejection of racism. Indeed, the struggle against racism is a constituent element of the European identity.

¹ „European Values Surveys“, conducted in 1981 and 1990-91.

At the political level, the European Institutions have on many occasions declared their commitment to the defence of human rights and fundamental freedoms, and condemned intolerance, racism, xenophobia and anti-semitism. Moreover, the Community's commitment to the respect of fundamental rights is now established in the Treaty itself. The right to equal treatment and freedom from discrimination is one of the core principles inspiring all Community policies, and the rise of racist and xenophobia attitudes clearly runs counter to this.

The Commission clearly has a role to play in areas such as ensuring freedom of movement of persons and economic and social cohesion, promoting quality education etc., which means that it already intervenes in policy areas which indirectly contribute to combating racism, xenophobia and anti-semitism. In this respect, and in accordance with the principle of subsidiarity, the Commission considers that European-level action is justified where there is clear added value to what can be achieved at national level alone, or where action is required to help ensure respect for basic rights and attainment of Treaty objectives throughout the Community.

1.3. The European institutions and the fight against racism

In January 1986, the European Parliament adopted the first report of its Committee of Inquiry into the Rise of Fascism and Racism in Europe (the Evrigenis report)¹. In June 1986, the Council, the European Parliament and the Commission adopted a Joint Declaration against Racism and Xenophobia² which, inter alia, stressed „the importance of adequate and objective information and of making all citizens aware of the dangers of racism and xenophobia, and the need to ensure that all acts or forms of discrimination are prevented or curbed“. The 1989 Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers mentioned the importance of combating every form of discrimination, including discrimination on the ground of sex, colour, race, opinion and beliefs³, and in May 1990, the Council and the Representatives of Member States meeting within the Council adopted a Resolution on the Struggle against Racism and Xenophobia⁴.

In December 1990, the European Parliament adopted the second report of its Committee of Inquiry on Racism and Xenophobia (the Ford report)⁵. It has also adopted a wide range of further resolutions on racism, xenophobia and anti-semitism, partly in response to specific racist crimes, partly in the form of medium-term policy input.⁶ These were designed both to remind the other European institutions of Parliament's consistently held view that action at European level should be stepped up significantly, and to suggest a range of specific actions which Parliament saw as a priority.

In 1992, the Economic and Social Committee adopted a resolution on racism, xenophobia and religious intolerance.⁷ In its opinion on the Commission's White Paper on Social Policy, it stressed its view that there is a „need to enshrine citizens' rights in the Treaty by including a Treaty provision banning discrimination on grounds of sex, colour, race, opinions and beliefs“.⁸

The Committee of the Regions, in its Opinion on the same Commission White Paper, stressed the crucial role of local and regional authorities in the fight against racism and xenophobia, and supported

1 European Parliament, Committee of Inquiry into the Rise of Fascism and Racism in Europe, Report on the findings of the inquiry, Strasbourg, December 1986.

2 OJ C 158 of 25 June 1986, p. 1.

3 Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers, adopted by 11 Heads of State or Government, Luxembourg (OOPEC) 1992.

4 J C 157 of 27 June 1990, p.1.

5 European Parliament, Report drawn up on behalf of the Committee of Inquiry into Racism and Xenophobia on the findings of the Committee of Inquiry, Luxembourg (OOPEC) 1991.

6 European Parliament: Resolution on the Rise of Racism and Xenophobia in Europe and the Danger of Far Right Violence, 21.4.1993, OJ C No 150 of 31.5.1993; Resolution on the Rise of Racism in Europe and the Criminal Attacks Against Turkish Citizens in Germany, 24.6.1993, OJ C No 194 of 19.7.1993; Resolution on racism and Xenophobia, 2.12.1993, OJ C No 342 of 20.12.1993; Resolution on the Situation of Gypsies in the European Community, 21.4.1994, OJ C No 128 of 9.5.1994; Resolution on Racism and Xenophobia, 27.10.1994, OJ C No 323 of 21.11.1994; Resolution on the Racist Murders in Austria, 16.2.1995, OJ No C 56 of 3.6.1995; Resolution on the Acts of Racist Violence in France and Italy, 16.3.1995, OJ C No 89 of 10.4.1995; Resolution on Racism, Xenophobia and Anti-semitism, 27.4.1995, OJ C No 126 of 22.5.1995, Resolution on Racism, Xenophobia and Anti-semitism of 27.10.1995, (not yet published).

7 Economic and Social Committee, Resolution on Racism, Xenophobia and Religious Intolerance, ESC 1387/92.

8 Economic and Social Committee, Opinion on the White Paper on European Social Policy, OJ No C 397/33 of 31.12.1994.

„the European Commission's intention to debate the question of explicit reference in the Treaties to combating discrimination on the grounds of sex, race, religion and disability.“¹

The European Council has adopted four declarations, condemning racism and xenophobia², and calling for „vigorous and effective measures (to) be taken, throughout Europe, to combat this phenomenon, both through education and legislation“³. In Copenhagen, in 1993, the European Council „recalled its previous declarations against racism and xenophobia and decided to intensify the efforts to identify and root out the causes“, pledging „that Member States will do the utmost to protect immigrants, refugees and others against expressions and manifestations of racism and intolerance“⁴.

In June 1994, at its Corfu meeting, the European Council went a step further and agreed to the Franco-German initiative against racism and xenophobia. It decided to set up a Consultative Commission „charged with making recommendations on co-operation between governments and the various social bodies in favour of encouraging tolerance and understanding“. It also decided to develop „a global strategy at the Union level aimed at combating acts of racist and xenophobic violence“⁵.

In December 1994, at its Essen meeting, the European Council took note of the Consultative Commission's interim report, approved the guidelines contained in it and called upon the *Consultative Commission* „to step up its discussions, in particular in the various areas of education and training, information and media, and in the areas of police and justice“. It referred also to the work undertaken by the Justice and Home Affairs, Education and Youth Councils, which it saw as „a good basis for further progress with a view to elaborating an overall Union strategy against racism and xenophobia“⁶.

In June 1995, the Consultative Commission and the Justice and Home Affairs Council presented their reports to the Cannes European Council, which invited the Consultative Commission „to extend its work in order to study, in close cooperation with the Council of Europe, the feasibility of a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia“⁷.

The European Commission, for its part, has continued to promote the debate at European level. Responses to the 1993 Green Paper on Social Policy demonstrated a widespread demand for further action, and this was referred to in both the Communication on Immigration and Asylum policies, the last chapter of which was devoted to combating racial discrimination and to the tackling of racism and xenophobia⁸, and in the 1994 White Paper on Social Policy.⁹

At the start of the present Commission's mandate, President Santer responded to frequently reiterated requests of the European Parliament by asking the Commissioner for Employment, Industrial Relations and Social Affairs to take on the responsibility for coordinating the Commission's contribution to the fight against racism, xenophobia and anti-semitism, in cooperation with the Commissioners with responsibility for Justice and Home Affairs and for Education, Training and Youth.

1.4. The purpose of this Communication

In order to further develop its contribution in this field, and in the light of reactions to the White Paper – most notably from the European Parliament – the Commission announced in its Medium-term Social Action Programme 1995-1997¹⁰ its intention to present this Communication. Its purpose is twofold. First, it draws together the Commission's activities in this area, and sets out how they will be developed in the coming period. Second, it presents a specific proposal for a Council Decision to designate 1997 as European Year against racism.

1 Committee of the Regions, Opinion on the White Paper on European Social Policy, reprinted in: European Commission, Medium-term Social Action Programme, Social Europe 1/95, Luxembourg (OOPEC) 1995.

2 Dublin, May 1990, Maastricht, December 1991; Edinburgh, December 1992; Copenhagen, June 1993.

3 European Council in Edinburgh, 11-12 December 1992, Presidency Conclusions.

4 European Council in Copenhagen, 21-22 June 1993, Presidency Conclusions.

5 European Council at Corfu, 24-25 June 1994, Presidency Conclusions.

6 European Council in Essen, 9-10 December 1994, Presidency Conclusions.

7 European Council in Cannes, 26-27 June 1995, Presidency Conclusions.

8 European Commission, Communication to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies, COM (94) 23 final, of 23 February 1994, Chapter III 4.4.

9 European Commission, European Social Policy – A Way Forward for the Union, COM (94) 333, 27 July 1994.

10 European Commission, Medium-term Social Action Programme 1995-1997, Social Europe 1/95, Luxembourg (OOPEC) 1995, 6.5.1.

It takes account, so far as possible, of the key resolutions adopted by the European Parliament during the last two years, of the Consultative Commission's recommendations, of the work that is currently under way in the Justice and Home Affairs Council at the initiative of the Spanish Presidency, and of the resolutions adopted by the Social Affairs and Education Councils¹, both of which noted the Commission's intention to present this Communication.

*

2. THE COMMISSION'S ACTION AGAINST RACISM

Ever since the 1986 Joint Declaration against Racism and Xenophobia, the Commission has taken an active part in the development of a European response to the problem of racism. This Communication gives an overview of what the Commission is doing, and what it proposes to do in the future. It is designed to contribute to the European debate on how best to tackle racism, and to highlight the specific role which the Commission can play in complementing Member States' action in this field.

2.1. Guiding principles

The struggle against racism requires the co-operation of all concerned. While measures designed specifically to combat racism are necessary, such specific action should help to provide momentum for the development and evaluation of innovative strategies, and later to promote their wider implementation where they can be shown to be effective. In this context, the Commission will ensure closer co-operation and co-ordination between its policies from the point of view of their actual or potential contribution to combating racism. Also, it will promote synergies between the various instruments described below, by enabling cross-programme exchanges of experience and information.

Prevention must be the key aim of any strategy against racism. While prosecution and repression have an indispensable role to play, long term strategies must as much as possible be built on the voluntary involvement of all partners, and on the creation of conditions where all members of society realise that the ethnic and cultural diversity of contemporary Europe is ultimately a source of measurable benefit.

Priorities must be established on the basis of co-operation. To ensure the relevance and coherence of its action, the Commission will establish regular contacts with all relevant partners, to develop its activities and ensure their monitoring. This will create new opportunities for transnational exchange of experience and information, as well as for the monitoring and evaluation of pilot projects and the dissemination of the results of such co-operation.

In developing its activities in this area, the Commission will scrupulously respect the principle of subsidiarity. It will take action within the limits of its powers, and will ensure that only such action is taken which by reason of its envisaged effects can be better achieved at Community level. In doing so, it will put a premium on ensuring that maximum added value is generated through Community level co-operation. To this end, the Commission will be careful to evaluate the quality of any action it promotes, with a view particularly to identifying and disseminating successful practice, facilitating its transfer as appropriate and making the results of such action available to all partners, helping them to sharpen their analyses and improve their own practice at national, regional or local level. For the sake of transparency and visibility, it will regularly publish reports on its action in this field.

2.2. The means available

In developing its contribution to the fight against racism, xenophobia and anti-semitism, the Commission will put a premium on ensuring that appropriate action is built into existing policy instruments in related areas.

Key amongst these is the European Social Fund, which is designed to contribute to the raising of the standard of living and quality of life, and to strengthen economic and social cohesion in the Community, and which as such is making a significant, though indirect, contribution to overcoming social conditions

¹ dated 5.10.1995 (PRES/95/274) and 23.10.1995 (PRES/95/288) respectively.

which favour the spread of racist prejudice and resentment. Thus, 19% of the funds allocated to the Social Fund's Objectives 1 and 3 (i.e. a total of 3,7 billion ECUs, over the period 1994 to 1999) are specifically earmarked to help combat social exclusion.

More specifically, possibilities to support actions to promote integration and combat racism have for some time existed in the framework of the Social Fund Community Initiatives, most notably the *Employment-Horizon* Community Initiative with 730 million ECUs. These possibilities have been considerably reinforced by the proposal, made in October 1995, to create – in the context of the allocation of the remaining Community Initiative budgetary reserve – a new strand of the *Employment* Initiative, **Employment-Inclusion**. The aim of *Employment-Inclusion* is to promote measures to improve the access to the labour market and the employability of the economically and socially vulnerable groups who are excluded from it, or are at risk of becoming so. The Initiative proposes a broad range of measures to promote the social integration of disadvantaged groups, aiming ultimately to facilitate their reintegration into the labour market.

It will put a particular emphasis on actions that focus on the special needs of immigrants, ethnic minorities, refugees and Gypsies¹, who are facing greater discrimination on the labour market, as a consequence of the continuing presence of racism and xenophobia in Europe. Particular emphasis will be given in this context to actions targeted at disadvantaged areas, where community-based approaches to the revitalisation of neighbourhoods can be combined with job creation initiatives. All actions under this strand of the *Employment* Initiative will be based on the principle of empowerment of the target groups concerned, promoting their active participation in the decision making process and offering structured pathways to inclusion. Emphasis will be given to bottom-up methods of implementation and on approaches that encourage cooperation and partnership in the pursuit of shared aims. The *Employment-Inclusion* Initiative also takes account of the report of the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, which recommended a measure of this kind. Planned initially to cover the period 1997-1999, the overall additional budgetary allocation for this strand is 100 million ECUs, and the funding currently available for disadvantaged groups under *Employment-Horizon* will also be transferred to this new measure.

These actions are further complemented and supported by others carried out in the framework of the Structural Funds, most notably the *Urban* Community Initiative, but also the *Urban Pilot Projects*, and projects set up under Art. 10 of the relevant Council Regulation, and finally the Social Fund's *Adapt* Community Initiative and projects set up under Art. 6 of the Social Fund Regulation.

Mention must also be made here of other Community action programmes in fields such as information and culture (e.g. *Media II*) and equal opportunities (e.g. the proposed *Fourth Action Programme on Equal Opportunities for Women and Men*). In a similar vein, Area III of the Targeted Socio-Economic Research Programme gives priority to the understanding of the causes of negative attitudes to migrants and to the comparative analysis of successful experiments in integration in a multi-cultural society.

The second main contribution comes from instruments which already – directly or indirectly – contribute to the combat of racism and will continue to play an important role in the future. The most significant among these are undoubtedly those in the fields of education, training and youth (e.g. *Socrates*, *Leonardo da Vinci* and *Youth for Europe III*). In particular, the *Comenius* Chapter of the *Socrates* programme, placing the emphasis on transnational partnerships of schools working on common goals to raise the quality of education, plays a significant role in this respect. Even more specifically, Action II of the *Comenius* Chapter puts the spotlight on intercultural education and the education of migrants' children and Gypsy children, thus making the prevention of racism in all its forms one of the top priorities of this part of the programme. The Action's budget for 1996 will be approximately 7 million ECUs.

Finally, and in addition to these broader policy instruments, the Commission also provides support to a limited number of pilot projects, run mainly by non-governmental organisations and immigrants' associations, which aim to promote the integration of immigrants and ethnic minorities and combat

¹ For the sake of brevity, this Communication will use the term 'immigrants and ethnic minorities' to designate those groups who are at present being targeted by racist prejudice, resentment and discrimination in Europe. For more accuracy, religious minorities, refugees and Gypsies should also be included. Many are nationals of Member States, and hence citizens of the Union. It is important to appreciate that no social or cultural group can be certain never to become the victim of racism. Which groups are being targeted depends on the specific circumstances that prevail at a particular time and in a particular place.

racism and xenophobia. At the initiative of the European Parliament, 3,4 million ECUs were allocated in the 1995 Community budget specifically to promote actions to combat racism.

One of the objectives of providing support to such projects is to promote exchange of experience between the organisations concerned, as well as the transfer and dissemination of good practice. In this context, the Commission launched in Summer 1995 the **Cities' Anti-Racism Project**, an important new pilot project designed to support a small series of local initiatives, aiming to promote local partnerships to tackle a few closely defined priority issues. These are the prevention of racist violence and youth delinquency, the development of multi-agency approaches to the monitoring of racist incidents, and the promotion of responsible citizenship and local democracy in multi-cultural societies.

The project will establish transnational cooperation between these local initiatives, to help them broaden their perception of the issues, sharpen their analysis and ultimately improve their own local practice. The experience of these local initiatives will be evaluated to form the basis for the drawing up and dissemination of European state-of-the-art reports on the specific issues addressed, to enable the transfer of experience and good practice. The amount set aside for this project is 2 million ECUs for the year 1995, and a similar amount is foreseen in 1996.

This Communication draws together these possibilities to contribute to the fight against racism, xenophobia and anti-semitism. Given that its objective is to present a more coherent and integrated view of the Commission's activities, the following presentation is based on a thematic rather than a sectoral approach, thus highlighting the complementarity of the different actions.

2.3. Key areas for action

2.3.1. *Promoting integration and opening pathways to inclusion*

The Consultative Commission on racism and xenophobia noted that in all Member States, immigrants and ethnic minorities continue to suffer from discrimination in virtually all areas of social life, ranging from employment and housing to education, training and access to services. This contributes to their exclusion and marginalisation, and constitutes an obstacle to their integration. While integration policies as such go beyond the scope of this Communication, it is clear that they also play an important role in countering racism and xenophobia. In its 1994 Communication on Immigration and Asylum policies, the Commission has already placed an important emphasis on the need to promote the integration of ethnic minorities and legal immigrants in our societies, and focused specifically in this context on the linkages between integration policies and combating racism and xenophobia.

The development and promotion of mutual respect between the various groups that make up society is a challenge both for immigrants and ethnic minorities and for society as a whole. While there must be no doubt that equality of rights entails equality of obligations, there must be no doubt either that there is space in our societies for the expression of a wide varieties of cultures. This is the context in which the concept of 'mutual respect' must be put to the test.

At the same time, exclusion and poverty constitute a fertile breeding ground for racist resentment, and combating them makes an indirect but substantial contribution to the struggle against racism. Where immigrants and ethnic minorities are not accepted as full and legitimate members of society, and where this is reflected in the fact that they suffer disproportionately from economic and social disadvantage, they can easily be designated as scapegoats and described as the cause of social problems rather than as their victims, and ultimately become the target of resentment and aggression.

Building on previous experience in combating social and economic exclusion, the Commission has recently proposed the *Employment-Inclusion* initiative which is designed in such a way that it will contribute to put the spotlight on the ways in which racism and exclusion mutually reinforce each other, and help devise strategies to break this link. It will give priority to promoting integrated approaches across the full range of issues that affect vulnerable groups, and to promoting projects involving a wide range of actors, such as public authorities and their agencies, non-governmental organisations, semi-public bodies, the Social Partners, small and medium-sized enterprises etc. It will also aim to enable the participation of immigrants and ethnic minorities in the planning and implementation of projects supported in this framework. More specifically, it aims to

- develop models to improve the accessibility and quality of public services for vulnerable groups;

- develop grass-root capacities and community-based approaches to promoting the empowerment and inclusion of these groups;
- improve the delivery of training, including the training of trainers, advisers, local development agents, social workers etc.;
- enable job creation and support for the start-up of enterprises, cooperatives and public-private partnerships.

Bearing in mind the particular circumstances and legal systems of Member States, the *Employment-Inclusion Initiative* will, in pursuit of these aims, support NGOs to help them promote a broad range of actions designed to improve the participation of immigrants and ethnic minorities in public life, in particular by:

- supporting initiatives aimed at empowering local immigrant and ethnic minority groups to play an active part in the local decision making process, and in elected decision-making or consultative bodies to which they have access by virtue of existing statutory provisions;
- supporting legal advice centres, including in cases where these aim to inform about the conditions and procedures for access to the nationality of Member States;
- supporting NGOs conducting information campaigns on the legal rights of immigrants and ethnic minorities.

The *Cities' Anti-Racism Project* is another key activity in this context, one of its priorities being to support local partnerships aiming to promote local democracy and a culture of responsible citizenship in multicultural urban contexts.

A similar approach is followed by the *Cities' Intercultural Education Network*, which focuses on the educational challenges in the 'difficult districts' of multicultural cities and aims to address a range of issues of quality improvement in their schools, not least by stimulating the development of a culture of achievement for all pupils.

With a view to providing a platform at Community level for immigrants and ethnic minorities, the Commission will continue to support the *Migrants' Forum*, established in 1991 at the initiative of the European Parliament, with funding from the Community budget. The Forum is a politically independent grouping which was initially created with a view to giving immigrants from third countries a voice vis-à-vis the European institutions. One of its foremost aims is to contribute to combating racism and to the promotion of tolerance and understanding among the different ethnic, cultural and religious communities of Europe. It is currently in the process of consolidating the basis of its democratic representativeness by strengthening its national support groups.

The Commission will also continue its support to ELAINE (the European Local Authorities Interactive Network for Ethnic Minorities Policies), a network of cities exchanging experience and information on effective approaches to the integration of immigrants and ethnic minorities, which has organised seminars about local policy approaches to combating racism and on policies to reduce discrimination and improve the access of ethnic minorities to public services at local level.

It often happens that everyday social life is marred by tensions between groups that arise out of misunderstandings about forms of behaviour which are rooted in the culture of one group (and hence important to its members), but which are not easily understood by other groups. In the face of such tensions, the recourse to mediators has often been sought with success, to prevent such tensions or resolve them where they have arisen. The Commission has supported a successful project for the training of Gypsy mediators which could serve as a model for similar action in other areas. It will, across a range of actions and programmes:

- promote and support the training of mediators, especially where these are from the immigrant and ethnic minority communities;
- promote training courses for public officials and employees whose professional duties put them in regular contact with immigrants and ethnic minorities, especially where such officials or employees are working in social services, housing agencies or health services.

2.3.2. Promoting equal opportunities and reducing discrimination

Racism and xenophobia constitute a serious threat not only to the stability of European society, but also to the smooth functioning of the economy. Businesses and other organisations are today operating

in an increasingly multicultural environment with customers, suppliers and employees from diverse national ethnic and cultural backgrounds. Success in the market place is more and more dependent on the ability to maximise the potential of these diverse back-grounds.

In October 1995 in Florence, the Social Partners solemnly adopted a Joint Declaration on the Prevention of Racial Discrimination and Xenophobia and the Promotion of Equal Treatment at the Workplace. Its aim is to promote awareness of the problem as it arises at the work place, including the disguised or unintentional forms of racism. It provides guidance on the prevention and elimination of racism at work, and encourages the active involvement of all parties concerned. Covering a wide range of employment-related circumstances, ranging from recruitment to training, promotion and dismissal, it proposes concrete and practical measures which can be taken by businesses and other organisations with a view to promoting equality irrespective of race, religion, ethnic or national origin and colour.

The Commission attaches great importance to this pioneering instrument, and will therefore:

- support projects implemented by the Social Partners, jointly or separately, to ensure its optimum dissemination and evaluation;
- widely disseminate it to projects and networks of projects supported in the framework of its programmes in the fields of employment and training, inviting them to ensure that this declaration is taken into account in the development and evaluation of these programmes;
- support and disseminate studies to look into the possibility of adapting the principles underlying the Joint Declaration to other sectors of social and public life, particularly as regards standards of non-discriminatory practice in areas such as access to public services (in particular housing, health, education and social services).

The Commission will also invite European networks aiming to overcome social exclusion to bring their contribution to the combat of racism more sharply into focus, in particular the Platform of European Social NGOs, the European network to overcome social exclusion, launched by the European Trade Union Confederation, and the European Business Network for Social Integration which has been set up to extend the scope, and to promote the implementation, of the European Declaration of Businesses against Social Exclusion.

The Commission has already sought to ensure equal opportunities for legally resident students and young people from third countries in terms of their participation in Community education, training and youth programmes, thus opening up new opportunities for young people to participate in cultural exchanges and acquire a deeper understanding of cultures other than their own.

The *Comenius Chapter* of the *Socrates Programme* contains a targeted action to:

- promote the intercultural dimension in education and help equip pupils with the necessary skills for life in a society which is increasingly characterised by cultural and linguistic diversity;
- promote improvement of the quality of the education of children of migrant workers, as well as the children of Gypsies and occupational travellers.

The Commission will also seek, in the implementation of the *Leonardo* programme, and in respect of the principle of subsidiarity, to promote and encourage measures designed to ensure equality of opportunity as regards access to training for young people from immigrant families across the European Community.

Finally, the Commission itself is an equal opportunities employer who welcomes applications from ethnic minorities. The Staff regulations of the Community institutions stipulate that „officials shall be selected without reference to race, creed or sex“. The Commission will examine how its recruitment policy and publicity could be further improved in this respect.

2.3.3. Raising public awareness and combating prejudice

While it is widely recognised that racism, xenophobia and anti-semitism continue to damage our societies, no comprehensive and accurate information on the extent of the problem is available, particularly at European level. To help raise awareness and contribute to a more informed debate, the Commission will, both in preparation of the European Year Against Racism and during its course:

- launch a new Eurobarometer survey on racism, xenophobia and anti-semitism, to update the information first obtained by way of a survey carried out in 1988;

- facilitate the production and dissemination by NGOs (including organisations of media professionals) of reports on racism in the Community;
- publish, early In 1996, an updated version of its 1992 report on legal instruments implemented in the Member States to combat racism and xenophobia, and continue to update it in the future;
- in the 1996 edition of its annual report on immigration from third countries (RIMET), put a special emphasis on racism and measures taken in Member States to combat it.

For the sake of completeness, it is appropriate here to mention a separate Commission awareness-raising initiative. In its proposal for the Fourth Action Programme on Equal Opportunities for Women and Men (1996-2000) the Commission invites Member States to exchange information and experience on a regular basis on the promotion of the dignity of all women and men living in the Member States of the Community. Priority areas which have an impact on the Commission's action against racism might be those where the dignity of women and men is undermined by abuses connected with illegal employment, cross-border trafficking in human beings or other forms of exploitation and abuse.

Throughout Europe, NGOs are often at the forefront of the struggle against racism. To encourage closer cooperation between such organisations, – as recommended by the Consultative Commission – the Commission will:

- during the European Social Policy Forum (March 1996), ensure that relevant NGOs have an opportunity for debate, notably on the theme of equal opportunities in the widest sense, to share examples of good practice and discuss possibilities to deepen their cooperation;
- building on this, it will examine the opportunity to develop closer cooperation with relevant European level NGOs on priority areas for future Community action, and of enhancing the promotion of exchange of information and experience among local pilot projects.

In the present situation, immigrants and ethnic minorities are often the main target of racism and discrimination. To promote a better understanding of the positive contribution these groups can make to society, the Commission will launch and disseminate a study on the contribution which immigrants and ethnic minorities have been making and are continuing to make to European society. It will also make this study available to organisations wishing to use it in the framework of the European Year Against Racism, to inform campaigns on this issue.

The role of the media in preventing and combating racism is crucial, as regards the need both for information that helps to counter prejudice, and for information that is itself free of stereotypes. This touches on highly sensitive issues to do with the balance between the freedom of the press on the one hand, and the respect of human dignity on the other. While the Commission takes the view that this is essentially a matter for the media professionals, it will continue to support their efforts to raise standards in this field. Therefore, the Commission will, in line with suggestions made by the Consultative Commission:

- continue to support efforts made by training establishments for journalists in giving proper attention to the professional issues in this field;
- explore, in cooperation with the European Centre for Journalism in Maastricht, the opportunity to draw up and disseminate a vademecum for journalists to provide a source of accurate information;
- examine the possibility, in the framework of the *Media II* programme, to earmark funds specifically for the production of programmes on the multicultural dimension of contemporary European society;
- continue to support, in cooperation with the Council of Europe, the International Federation of Journalists' Media Award to Promote Media Awareness of Racism and Xenophobia Issues (first to be awarded on 21 March 1996);
- support efforts made by NGOs to facilitate access to the media professions for young people from immigrant and ethnic minority backgrounds.

Education has a key role to play in combating racist prejudice. As the Consultative Commission observed, many people are quite simply unaware of their prejudice. Building on its long standing track record with regard to the promotion of the education of immigrant and ethnic minority children, and to the promotion of intercultural education for all pupils, the Commission will, through the newly launched *Socrates* programme and other instruments:

- promote intercultural education by supporting the development, implementation and exchange of teaching strategies and education materials designed to foster mutual respect and understanding;

- explore the possibility, as recommended by the Consultative Commission, of developing networks to facilitate the generation and exchange of such material, particularly in fields which present the greatest potential in this respect, i.e. history and geography, literature, the humanities and philosophy;
- support the creation of possibilities for the development of multi-media educational material incorporating the intercultural dimension;
- provide support for the initial and in-service training of teachers, to equip them with know-how and experience in counteracting racism and discrimination;
- promote policies to improve the access of young people from immigrant and ethnic minority backgrounds to the teaching profession;
- provide support for the teaching of languages spoken by the immigrant communities;
- support projects aiming to develop education materials to strengthen the contribution of education to the struggle against racism.

In the area of Justice and Home Affairs cooperation, consideration is currently being given to racism and law enforcement authorities. Within the limits of its competence, and in accordance with the work under way, the Commission would support a dual approach, which addresses both potential racism in law enforcement authorities, and the way in which racist activities are dealt with by the police. These issues are closely related, as an effective law enforcement approach to racist behaviour can only be taken when the law enforcement organisation itself is, and is seen to be, non-discriminatory. In the Commission's view, a differentiated approach would however be useful.

The first element of such an approach could involve the development of a European police training strategy for tackling discrimination. The basis for such a training strategy – which would clearly be for those responsible in Member States to implement – might particularly focus on:

- the improvement of public confidence in the police by demonstrating fairness, tolerance and understanding, and policing with justice and respect for human rights;
- non-discrimination policies within police organisations themselves, thus enhancing their capacity to address the problem of racism and xenophobia more effectively.

A second and complementary approach could focus on training for police in preventive and reactive policing to deal with racist crime. Training might include:

- understanding of racism, its violent and aggressive dimensions, and the effect on victims' civil rights;
- modus operandi of violent, racist groups and the danger which they represent;
- courses on relevant legislation;
- training in relating to victims of racial violence and discrimination.

2.3.4. Preventing racist behaviour and violence

It has often been observed with concern that young people, and especially young people from disadvantaged backgrounds, are targeted specifically by racist propaganda. Through the Youth for Europe III programme, the Commission aims to support the development of a long-term educational process of awareness raising. This is best achieved by projects in which young people are directly involved. The kinds of projects supported are intra-Community youth exchanges, exchanges with young people from third countries, Youth Initiatives and Voluntary Service periods. In such projects, young people gain experience of cultural diversity and learn about intercultural communication. Many take the opportunity to focus their projects to combat racism, xenophobia and social exclusion.

Through this and other instruments, such as the *Youth Information Action Plan*, the Commission has helped to complement Member States' efforts to identify new ways of how best to counter such propaganda and prevent racist behaviour. Building on this experience, it will, through these programmes and the *Cities' Anti-Racism Project*, continue to:

- provide opportunities for young people to take initiatives of their own, develop a sense of civic awareness and responsibility, to enjoy cultural diversity and sharpen their understanding of the intellectual absurdity of racism;
- promote youth information and awareness campaigns about racism, in cooperation particularly with the Council of Europe;

- provide opportunities for young people, especially for those from disadvantaged backgrounds, to participate in transeuropean exchanges and familiarise themselves with the facts of Europe's cultural diversity;
- promote the development and implementation of strategies to combat racism among young people, and reduce their inclination to resort to violence (and racist violence in particular);
- promote the use of sports-related activities to combat racist behaviour among young people, especially where such behaviour is itself related to sports events (e.g. football hooliganism);
- support the development and evaluation of strategies designed to counter racist prejudice and behaviour among young people.

2.3.5. Monitoring and sanctioning racist crime

The decision of the Cannes European Council to ask the Consultative Commission on Racism and Xenophobia to examine, in cooperation with the Council of Europe, the feasibility of a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia reflects a recognition of the need for more accurate information. The Commission has for some time supported projects conducted by NGOs to develop criteria and procedures for the monitoring of racist incidents. The results of these projects will be further tested and evaluated in the framework of a specific strand of the *Cities' Anti-Racism Project*, which will aim to develop local partnerships (some of which will involve local police forces) to monitor racist behaviour and violence. The results of this project may form a useful contribution to the Monitoring Centre's future work.

Deterring and sanctioning racist crimes falls within the competence of the Member States, the Community intervening only in support of Member States' action, and within the limits of its competence. The Justice and Home Affairs Council's report to the Cannes European Council reflects the work and discussions in the fields of police and judicial cooperation, supplemented by conclusions on the links between illegal immigration and racism and xenophobia. The report emphasises the need for training and continuing education within the police, for statistical surveys to ensure that the nature and extent of racism and xenophobia, both actual and incipient are immediately recognisable, as well as the need for exchange of information at operational level. A survey of the legal provisions on racism and xenophobia in the Member States established that incitement to racial hatred constituted some form of offence in most Member States, and that most States sanction, in various ways, the circulation and distribution of racist and xenophobic material. There were however considerable differences in the ways in which Member States legislated against racist organisations.

The existence of racist incidents in all Member States makes it a European problem that requires, as was recognized by the Corfu Summit, a global strategy to combat acts of racist and xenophobic violence at Union level going beyond improvements in cooperation which would allow each Member State to fully implement its own strategy. The harmonisation of legislation so as to apply everywhere effective sanctions to racist behaviour seems to be the appropriate answer and would be the most effective way of improving judicial cooperation.

A step in this direction was made by the Spanish Presidency proposal for a joint action in the field of Justice and Home Affairs cooperation which would provide that all 15 Member States treat certain types of racist and xenophobic behaviour as criminal. The types of conduct envisaged include incitement to hatred, denial of or condoning crimes against humanity with a racist or xenophobic aim, distribution of racist and xenophobic material and participation in the activities of racist or xenophobic organisations. The joint action also envisages improvements in cooperation in the area of seizure and confiscation of racist and xenophobic material and the establishment of contact points.

On the specific question of the distribution of racist material through the Internet, the Commission will follow closely and participate actively in the discussion on the legal problems connected with information technology, in particular with regard to the responsibility involved when „bulletin board“ systems distribute prohibited materials.

2.3.6. International cooperation

The Commission cooperates on the fight against racism and xenophobia with the Council of Europe, and proposes to intensify this cooperation. It will make an extra effort to ensure that results of previous work done by the Council of Europe will be taken into account and built on as appropriate. In particular,

the Commission's proposal for a European Year Against Racism is designed to build on the experience of the Council of Europe in running the European Youth Campaign Against Racism, Xenophobia, Anti-semitism and Intolerance, and to further stimulate the momentum created by this campaign. Furthermore, the Commission will:

- seize opportunities to exchange experience and improve information flows, especially at officer level;
- explore the possibility of running joint projects and programmes, increase the number of joint publication projects, etc.;
- deepen its cooperation with the Council of Europe's European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) and its Committee on Migration (CDMG), building among others on this Committee's work on the prevention and combat of racism.

The Commission will make every effort to ensure that common problems are raised, where appropriate, in dialogue with third countries. The respect and promotion of democratic principles and human rights, one of the objectives of Community foreign policy and development cooperation policy, has been introduced as an essential element in the agreements the Community concludes with third countries. This means that the possibility is foreseen to suspend an agreement in case of serious violations of essential elements, such as the non-respect of minority rights. The agreements provide for dialogue on these issues and for consultation prior to suspension in cases of serious violations.

In the framework of the PHARE and TACIS technical assistance to countries of Central and Eastern Europe and the former Soviet Union, the Commission undertakes various initiatives to enhance the respect of human rights and democratic principles. The Commission has e.g. supported the development of systems of police accountability in Hungary, in cooperation with the International Law Enforcement Agency (ILEA) in Budapest.

International cooperation to prevent circulation of racist propaganda on the Internet may be an area where the transatlantic dialogue could play a useful role. International fora such as the Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) will also be called upon to foster the respect of fundamental rights.

The Commission will undertake a special effort to develop its work to improve the situation of Gypsies, both inside and outside the Community, in cooperation with the Council of Europe and the OSCE. Across the whole of Europe Gypsy communities are targeted by prejudice and violence. The Commission recognises that measures to help the Gypsy communities need to be considered across a range of policy areas, and the issues must be examined as a whole in this spirit. Initiatives have already been taken to address the human rights dimension of this situation, and to develop cooperation with partners in the Community and outside. Further concepts to assist Gypsies are being considered, among them the possibility of establishing cooperation regarding the education of their children.

2.3.7. The question of European-level legislation

There have been increasing calls in recent years from many quarters for the European Commission to propose European-level legislation to combat racial and other forms of discrimination. These calls have come first and foremost – but by no means exclusively – from the European Parliament. For example, the Parliament's Resolution on the White Paper on European Social Policy balled on the Commission to „submit a proposal for a directive containing measures to strengthen legal instruments applicable in the Member States concerning, racism and xenophobia“, and also urged the Commission to put forward proposals to safeguard people's equal employment opportunities, irrespective of their age, sex, race, disability or beliefs¹. Similarly, the Parliament's Resolution on the Commission's Communication on Immigration and Asylum Policies notes „that there are grounds for arguing that the combatting of racism and xenophobia falls within the first pillar of the Community Treaty“, and „calls on the Commission to submit an anti-discrimination directive“.²

This is a question which has aroused considerable debate. While the Treaties do not contain a specific reference to action in this area, in the face of the continuing presence of racism, xenophobia and anti-semitism throughout Europe and its transnational dimension, it is hard to deny the need for appropriate European-level action. The Commission has already focused on the need to build up

¹ 19.1.1995, OJ C No 43.

² 21.9.1995, not yet published.

knowledge of the similarities and differences between legislative provisions in the Member States and to develop and deepen cooperative exchanges at Community level. An important step in this process is being made with the proposal for a European Year against Racism, presented in section 3 below.

The tasks of the European Community include „the raising of the standard of living and quality of life“ (Article 2 ECT), and the objectives of the European Union include the promotion of economic and social progress through the strengthening of economic and social cohesion (Article B TEU). Moreover, the Treaties already impose a general obligation on the Union to respect fundamental human rights (Article F (2) TEU), and a general obligation on the Community to establish the right of freedom of movement of persons, and freedom from discrimination on grounds of nationality (Article 6 ECT). Combating racism and xenophobia is an integral part of all policies which, whilst fully respecting human rights and fundamental freedoms, aim to ensure the free movement of people inside the Community. This covers Community migrant workers (who may become victims of racist prejudice and behaviour) and the members of their families (who may be nationals of third countries), but also the nationals of certain third countries who under certain association agreements enjoy the right to be integrated into their host country, after a certain period of regular employment. The Joint Declaration by the European Parliament, the Council, the representatives of the Member States, meeting within the Council, and the Commission against racism and xenophobia, of 11 June 1986¹ clearly reflects the existence of such shared Community/Member States competence to combat racism and xenophobia.

Moreover, pursuant to the Court of Justice of the European Communities, the respect of human rights forms part of the general principles of Community law. In view of these considerations, the Commission stated in its 1994 White Paper on European Social Policy that the Community „must act to provide a guarantee for all people against the fear of discrimination if it is to make a reality of free movement in the single market“², and this conclusion was explicitly endorsed by the Consultative Commission on Racism and Xenophobia.

There are therefore two separate, but linked issues: the need to ensure the non-discriminatory application of Community legislation, and the question of a wider non-discrimination legislative instrument, either within the body of the Treaty itself or via secondary legislation.

With regard to the first question – the non-discriminatory application of Community legislation – there are three main options. The first is to include a general non-discrimination clause in the Treaty, which would then apply automatically to all Community acts, as envisaged in the White Paper on Social Policy and mentioned in the final report of the Reflection Group on the 1996 IGC. The second is to propose a horizontal instrument which sets for Member States a general objective of applying Community legislation in a non-discriminatory manner. And the third is to include in adopted instruments in areas of Community competence, where appropriate, a clause inspired by Article 14 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, prohibiting any discrimination in the application of the instrument. The first option is the simplest solution, and the one which the Commission would prefer. However, it is clearly a matter for the IGC. Given the relations between the first and second options, the Commission will, for the time being, and pending the outcome of the IGC, apply the third option and propose, where appropriate, non-discrimination clauses in Community instruments, to be decided on a case by case basis. Similarly, the Commission will, where appropriate, propose the insertion of such a clause when revising and updating existing Community legislation.³

With regard to the second question – that of a wider non-discrimination legislative instrument – the Commission has repeatedly emphasized the need to strengthen the Treaty provisions, and announced its intention to „press for specific powers to combat racial discrimination to be included in the Treaty“⁴. This aim was supported by the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, and the idea is also discussed in the final report of the Reflection Group on the 1996 IGC. The Commission believes

1 See above, note No 3.

2 European Commission, European Social Policy – A Way Forward for the Union, COM (94) 333 of 27 July 1994, Ch. VI, para. 27.

3 There are already some examples of such provisions in adopted Community texts. In the so-called „Television without Frontiers“ Directive (89/522/EEC), for example, Member States are obliged to „ensure that broadcasts do not contain any incitement to hatred on grounds of race, sex, religion or nationality“ (Article 22).

4 European Commission, European Social Policy – A Way Forward for the Union, COM (94) 333 of 27 July 1994, Ch IV, para 25.

that Community legislation designed to guarantee minimum levels of protection against discrimination throughout the Community would constitute a highly significant step towards full achievement of the Treaty objectives.

The Commission will return to both of these questions in the light of progress made at the IGC.

*

1997: EUROPEAN YEAR AGAINST RACISM

Explanatory Memorandum

A. Introduction

In its Medium-term Social Action Programme 1995-1997, the Commission announced its intention to present a proposal for a Council Decision to designate 1997 as European Year against Racism¹.

The origin of this idea is a desire to provide a specific focal point for action at European level to help combat the problem of racism, xenophobia and anti-semitism in our societies. As has already been detailed in the first part of this Communication, each of the European Institutions is committed to making a contribution to the fight against racism. However, while these different initiatives should not be underestimated, it is perhaps debatable whether they have yet served to give a sufficiently clear signal of the depth of the European-level commitment to fight racism.

The specific purpose of this proposal is therefore to provide a vehicle for the European Institutions, acting together, to demonstrate that Europe is far from silent on this issue, and to make a practical and positive contribution to the fight against racism, to complement action taken at local, regional and national level.

The aim of the Year is twofold. First, to raise awareness of the problem, and particularly the continuing presence of racism, xenophobia and anti-semitism in our societies. Second, to promote and develop a specific European-level contribution to efforts to overcome this problem, in particular by encouraging exchanges of experience and closer cooperation, between Member States and particularly between organisations in Member States involved in the day-to-day realities of the fight against racism.

Within the framework of the Year, it is intended, where possible, to draw from and build on the conclusions of the final report of the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, set up by the Corfu European Council in June 1994 and welcomed by the Cannes European Council in June 1995². Among the proposals contained in those conclusions, further consideration might for example be given, within the framework of the European Year, to the following:

- holding round table discussions and expert consultations with a view to exchanging information between NGOs and government representatives across the Union;
- launching the award of a European Media Prize for Tolerance and Understanding;
- staging a travelling exhibition to provide information about initiatives aimed at reducing intolerance;
- supporting the establishment of a „travelling school against discrimination and racism“, details of which are set out in the final report of the Consultative Commission.

As mentioned in the preamble to the proposal, the tasks of the European Community include „the raising of the standard of living and quality of life“ (Article 2 ECT) and the objectives of the European Union include the promotion of economic and social progress through the strengthening of economic and social cohesion (Article B TEU). The objectives of the Union are to be achieved in the respect for the principle of subsidiarity described in Article 3b of the EC Treaty, in accordance with which, action will be taken at Community level in areas not falling within its exclusive competence, „only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community“ (paragraph 2 Article 3b ECT).

¹ COM (95) 134 of 12 April 1995, paragraph 6.5.1.

² European Council at Corfu, 24-25 June 1994, Presidency Conclusions; European Council in Cannes, 26-27 June 1995, Presidency Conclusions.

The prime responsibility for tackling racism, xenophobia and anti-semitism rests at local, regional and national level. Nonetheless, there is also a fundamentally European dimension to the problem, and appropriate complementary European activities can therefore have an added value. There are persistent calls from many quarters for a clear European-level response to complement and support national action. As the Consultative Commission put it: „In order to be effective, cooperative action needs to be complemented, supported, underlined and reinforced by firm action at Community level. The fight against racism and xenophobia is both a national and a Community responsibility, requiring a combination of education and cooperative measures, reinforced by a clear understanding of what constitutes unacceptable behaviour and a firm message that such behaviour will not be tolerated.“ The European Year against racism will be an instrument by which to focus awareness and promote understanding of the way in which Community action and cooperation can complement the action taken by Member States and contribute towards the elimination of prejudice and discrimination. It will thereby bring the European institutions closer to the citizen.

B. Legal Basis

The appropriate legal basis for the proposed decision is Article 235 of the EC Treaty, in accordance with which the Community may act where it is necessary to attain one of the objectives of the Community in the operation of the common market and the Treaty has not provided the necessary powers.

Pursuant to the rulings of the Court of Justice of the European Community, the respect for fundamental rights is a general principle of Community law, and combating racism, xenophobia and anti-semitism is an element of this. Art F(2) TEU constitutes an explicit recognition of these principles. Further, raising awareness of both the fact that racism, xenophobia and anti-semitism threaten economic and social cohesion and of the benefits of inclusion policies, and promoting the exchange of information in these areas, contribute towards the objectives of the European Community, as set out in Article 2 ECT.

As stated above, the continuing presence throughout Europe and the transnational dimension of racism, xenophobia and anti-semitism call for action at European level to build on and complement that taken at other levels.

Moreover, there are existing Community initiatives in this field, which are set out in detail in this Communication. There have also been frequent calls by various Community institutions for more concerted Community action and these are set out in full in the Communication and the preamble to the proposal.

The EC Treaty does not provide the necessary specific powers upon which to base measures against racism. Accordingly, in so far as the provisions of the proposal contribute towards Member States' initiatives designed to promote integration and suppress racism in the Union, the Community has legal competence and the appropriate legal base is Article 235 of the EC Treaty. This article lays down the limits within which racism and xenophobia can be tackled at Community level.

C. Commentary on Articles

Article 1 designates 1997 as „European Year Against Racism“.

Article 2 sets out the objectives of the European Year, namely to raise awareness of and disseminate information on racism, xenophobia and anti-semitism throughout the Union by highlighting the threat posed by expressions of such prejudice to the economic and social cohesion of the Union and the benefits of inclusion policies, and by undertaking a wide dissemination of information relating to measures and actions taken at national and European level in the fight against racism. It is intended to promote the principle of solidarity between all members of society and involve the victims of racism, xenophobia and anti-semitism in the process of European integration.

Article 3 lists examples of measures designed to put into effect the objectives set out in Article 2. These follow the format of other European Years organised in the past, and include the use of a common logo, information campaigns and competitions.

Article 4 provides for a committee of an advisory nature composed of the representatives of the Member States and chaired by the Commission.

Article 5 provides for National Coordinating Committees or an equivalent administrative body to be set up by all Member States, with a view to organise the European Year and ensure the representation of all relevant interests.

Article 6 provides for a procedure as regards the putting into effect the Decision, especially its managerial aspects.

Article 7 provides that the Commission and Member States ensure the coherence and complementary nature of actions taken within the framework of the European Year, with other activities in this field, whether undertaken by the Union or the Council of Europe.

Article 8 provides for a procedure whereby the Commission will provide to the European Parliament, the European Council, the Economic and Social Committee, and the Committee for the Regions a report evaluating the work carried out during the Year.

*

PROPOSAL FOR A COUNCIL DECISION DESIGNATING 1997 AS EUROPEAN YEAR AGAINST RACISM

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION

Having regard to the Treaty establishing the European Community and in particular Article 235 thereof

Having regard to the proposal from the Commission

Having regard to the opinion of the European Parliament

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions

Whereas the Member States, in the preamble to the Single European Act, stressed the need to „promote democracy on the basis of fundamental rights recognised in the Constitutions and laws of the Member States, in the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Social Charter, notably freedom, equality and social justice“.

Whereas Article F(2) of the Treaty on European Union provides that the Union „shall respect fundamental rights, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November 1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community law“.

Whereas the promotion throughout the Community of a high level of employment and of social protection, the raising of the standard of living and quality of life among Member States are aims of the European Community.

Whereas the promotion of economic and social progress through the strengthening of economic and social cohesion are objectives of the European Union.

Whereas the continued existence of racism and xenophobic attitudes prejudices economic and social cohesion in the European Union.

Whereas racist and xenophobic attitudes can constitute an obstacle to the effective exercise of free movement rights.

Whereas the increase in economic difficulties excludes many persons in the European Union from all economic, social and political participation and represents fertile ground for racist and xenophobic attitudes.

Whereas racism, xenophobia and anti-semitism must be tackled mainly at local, regional and national level.

Whereas there is nevertheless a fundamentally European dimension to the problem and whereas exchanges of information and experience as well as cooperation and consultation on measures taken against racism and xenophobia between the Commission, the Member States and representatives of bodies engaged in combating racism are important for the development of solidarity within the Community.

Whereas the measures to be carried out at European level are intended to coordinate and complement types of measures carried out in Member States at various levels.

Whereas on 5 April 1977 a Joint Declaration by the European Parliament, the European Council and the Commission on fundamental rights provided that „fundamental rights, as derived in particular from the constitutions of the Member States and the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms“ would be respected by the institutions¹.

Whereas on 11 June 1986 the European Parliament, the European Council, the representatives of the Member States meeting within the Council, and the Commission adopted a Joint Declaration against Racism and Xenophobia which stressed „the importance of adequate and objective information and of making all citizens aware of the dangers of racism and xenophobia, and the need to ensure that all acts or forms of discrimination are prevented or curbed“².

Whereas on 29 May 1990 the European Council and the representatives of the Member States meeting within the Council passed a Resolution on the fight against racism and xenophobia³.

Whereas the European Council has on several occasions condemned racism and xenophobia demanding effective measures to be taken by the Member States⁴.

Whereas in June 1994 the Corfu European Council agreed to step up its efforts to develop a global strategy at Union level aimed at combating racism and xenophobia.

Whereas in June 1995 the Cannes European Council welcomed the conclusions of the final report of the Consultative Commission on Racism and Xenophobia, dated 30 May 1995, and the report of the Justice and Home Affairs Council.

Whereas in its Report on 23 July 1990, the European Parliament's Committee of Inquiry into Racism and Xenophobia recommended that a European Year of Racial Harmony be designated⁵.

Whereas the Resolutions of the European Parliament against racism and xenophobia, particularly those of 21 April 1993, 3 December 1993, 27 October 1994, 27 April 1995 and 27 October 1995 condemned racism and xenophobia in strong terms⁶.

Whereas on 19 January 1995, in its Resolution in response to the Commission's White Paper on European Social Policy, the European Parliament invited the Commission to present proposals with a view to guaranteeing equal opportunity in the work place, irrespective of age, race, sex, disability or beliefs⁷.

1 OJ C 103 of 27.4.1977.

2 OJ No C 158 25.6.1986, p. 1.

3 Dublin May '90, Maastricht Dec. '91, Edinburgh Dec. '93, Copenhagen June '93.

4 OJ No C 157 of 27.6.1990, p. 1.

5 PE 141.205/fin. page 156, Recommendation 20.

6 OJ C No 150 of 31.5.1993; OJ C No 342 of 20.12.1993; OJ C No 323 of 21.11.1994; OJ No C 126 of 22.6.1995. (The Resolution of 27.10.1995 is as yet unpublished)

7 Ibid., note 29.

Whereas on 25 November 1992 the Economic and Social Committee, in its Resolution on Racism, Xenophobia and Religious Intolerance, urged Member States to take urgent and effective action and called on the European Council to provide guidelines for proposing the adoption of practical measures to combat racist prejudice and violence.¹

Whereas in their Resolutions on Racism and Xenophobia of 5 and 23 October 1995, the Labour and Social Affairs and Education Councils respectively, noted the Commission's intention to present future action for the purposes of combating racism and xenophobia².

Whereas the United Nations proclaimed 1995 „International Year of Tolerance“ and the Council of Europe has carried out, on the basis of the Vienna Declaration of 9 October 1993, a European Youth Campaign against Racism, Xenophobia, Anti-semitism and Intolerance as part of its activities in this area.

Whereas it is important to build on this experience at European Union level, in particular to avoid duplication of work, as stressed in the Quadripartite meeting between the European Union and the Council of Europe held in Madrid on the 6th of November 1995.

Whereas on 21 October 1995, at the summit of the social partners in Florence, a Joint Declaration on the prevention of racial discrimination and xenophobia and the promotion of equal treatment in the work place was adopted.

Whereas the Commission has addressed a Communication to the European Parliament and the European Council setting out its action against racism.

Whereas the Treaty does not provide, for the adoption of this decision, powers other than those of Article 235.

HAS DECIDED AS FOLLOWS

Article 1

1997 shall be designated as „European Year Against Racism“.

Article 2

The objectives of the European Year against Racism shall be to:

- a) raise awareness of, and disseminate information on, racism, xenophobia and anti-semitism in the European Community;
- b) highlight the threat posed by discrimination on the grounds of race, colour, religion and national or ethnic origin to the economic and social cohesion of the Community;
- c) bring to public notice the benefits of inclusion policies, in particular in the fields of education, training, accommodation and employment;
- d) encourage reflection and discussion on the actions required in order to combat racism, xenophobia and anti-semitism in the Community;
- e) undertake a wide dissemination of information relating to measures and actions taken at national and European level in the fight against racism;
- f) promote the principle of solidarity between all members of society;
- g) involve those who suffer from racism, xenophobia and anti-semitism in the process of European integration.

Article 3

1. The measures designed to meet the objectives set out in Article 2 above shall include, in particular:
 - the use of a common logo and slogan;

¹ Economic and Social Committee, Resolution on Racism, Xenophobia and Religious Intolerance, ESC 1387/92.

² Pres/95/274 and Pres/95/288.

- the organising of competitions and prizes at Community level;
- the organising of local and travelling information events to highlight and promote the achievements of projects concerned with social integration and campaigns against racism, xenophobia and anti-semitism at national and Community level by public and private bodies as well as by the social partners;
- cooperation with the media in relation to information campaigns, notably on the contribution of immigrants and ethnic minorities to the prosperity of the European Community;
- the publication of information at national and Community level, inter alia, on events for the Year.

2. Details of these measures are set out in the Annex.

Article 4

1. The Commission shall be responsible for the implementation of this Decision.
2. The Commission shall be assisted by a committee of an advisory nature composed of the representatives of the Member States and chaired by the representative of the Commission.
3. The representative of the Commission shall submit to the committee a draft of the measures to be taken. The committee shall deliver its opinion on the draft, within a time limit which the chairperson may lay down according to the urgency of the matter, if necessary by taking a vote. The opinion shall be recorded in the minutes; in addition, each Member State shall have the right to ask to have its position recorded in the minutes. The Commission shall take the utmost account of the opinion delivered by the committee. It shall inform the committee of the manner in which its opinion has been taken into account.
4. At the initiative of its chairperson or upon the request of one of its members, the committee shall examine any matter connected with the implementation of this Decision and the national measures undertaken as part of the European Year.

Article 5

1. Each Member State shall ensure that a National Coordinating Committee or an equivalent administrative body is set up to organise the participation of the Member States – and, where appropriate, of local and regional authorities – in the European Year.
2. The National Committee shall ensure that it is representative of the whole range of bodies and organisations involved in the struggle against racism, xenophobia and anti-semitism.

Article 6

1. Applications for financial support for the actions provided for in accordance with Section B of the Annex shall be submitted to the Commission by the Member States concerned, after consulting the National Coordinating Committee or equivalent administrative body set up under Article 5.
2. Decisions on actions in sections A and B of the Annex shall be taken by the Commission in accordance with the procedure set out in Article 4. The Commission shall ensure a balanced distribution among Member States and among the different organisations involved in the combat of racism.

Article 7

The Commission shall ensure that the actions envisaged by this Decision shall be coherent with, and shall complement other Community actions, in particular education and training programmes, actions to combat social exclusion as well as activities undertaken by the Council of Europe.

Article 8

The Commission shall inform the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of the progress of the work and shall submit to them a final report on the execution of the programme no later than 31st December 1998.

ANNEX

Actions related to measures referred to in Article 3*A. Projects to be funded solely from the Community budget.*

1. Organisation of seminars at European level to increase transnational cooperation including opening and closing events of the Year.

Estimated cost: 17%.

2. Information and publicity campaign at Community level, including the

- design and promotion of common logo and slogan for the European Year;
- preparation and distribution of written and audiovisual material in order to stimulate public interest;
- cooperation with the media;

Estimated cost: 25%.

3. Prizes and competitions, including the

- organisation of competitions at European level, highlighting achievements in the fight against racism.
- The awarding of prizes to the media at European level to reward tolerance and comprehension.

Estimated cost: 25%.

4. Other actions

Surveys and studies, for the purpose of raising awareness on the themes of the European Year; evaluation study concerning the impact of the European Year.

Estimated cost: 5%.

5. Administrative cost of the European Year

Technical assistance for putting into effect the activities referred to in Article 3 of the Decision.

B. Measure co-financed by the Community budget.

Projects and events at regional or national level revolving around the themes of the European Year.

Financial support of up to 50% of the cost of these measures may be granted. Applications for reimbursements shall be submitted to the Commission by the Member States, which shall make an initial selection of the projects on the basis of the contribution they could make to meeting the objectives of this Decision.

Estimated cost: 28%.

C. Measures with no financial implications for the Community budget.

Voluntary actions to be undertaken by public and private operators:

- the use of the common logo and the slogan of the European Year in awareness raising campaigns and for events;
- dissemination of information on the European Year in the media.

Financial statement**1. Title of the operation**

European Year against Racism: 1997

2. Budget headings concerned

B3-4114 Action against racism

Part A (administrative expenditure): see § 10

3. Legal basis

Article 235 of EEC Treaty.

4. Description

4.1. Objectives

The objectives of the European Year against Racism shall be to:

- raise awareness of and disseminate information on racism, xenophobia and anti-semitism in the European Union;
- highlight the threat posed by discrimination on the grounds of race, colour, religion and national or ethnic origin to the economic and social cohesion of the Union;
- bring to public notice the benefits of inclusion policies, in particular in the fields of education, training, housing and employment;
- encourage reflection and discussion on the actions required in order to combat racism, xenophobia and anti-semitism in the Union;
- undertake a wide dissemination of information relating to measures and action taken at national and European level in the fight against racism;
- promote the principle of solidarity between all members of society;
- involve those who suffer from racism, xenophobia and anti-semitism in the process of European integration.

4.2. Duration

The duration of the action shall be 24 months. This includes 9 months preparation and 3 months evaluation.

5. Classification of expenditure

5.1. Non-compulsory expenditure

5.2. Non-differentiated appropriations

Differentiated appropriations B3-4114

5.3. Types of revenue none

6. Nature of expenditure

6.1. 100% expenditure:

For activities connected with contracts for the provision of services (expenditure relative to studies, conferences and seminars, information and publications coordination; advice and support directly linked to the achievement of the objectives of the action of which they are an integral part).

6.2. Grants for activities:

up to 50% of expenditure of measures co-financed by Community budget (point B of annex)

6.3. Interest subsidies: none

6.4. Other types of expenditure: none

6.5. Reimbursement:

Payment recovery will be demanded should any action fail to meet the contract's objectives. No „economic“ success in the strict sense is envisaged.

7. Financial impact

7.1. The cost has been calculated taking as example other European Years and the experience of the Unit with actions against racism

7.2. Ventilation

	<i>1996 MECU</i>	<i>1997 MECU</i>	<i>Total MECU</i>
Prizes and competitions	0,3	1,2	1,5
Publicity campaigns	0,5	1,0	1,5
Events at European Level	0,2	0,8	1,0
Studies	0,3	–	0,3
Manifestations at regional and local level	–	1,7	1,7
Total	1,3	4,7	6,0

Indicative ventilation only, does not prefigure the amounts which will be attributed by the budgetary authority. The ventilation by field of action is given as an orientation. The amount for 1996 will be drawn from internal transfer within Budget chapter B3-41. The 1997 expenditure has to be defined within the framework of the preliminary draft budget.

7.3. Time table

	<i>MECU 1996</i>	<i>MECU 1997</i>	<i>MECU 1998</i>
Commitment funds	1,3	4,7	
Payment funds	0,5	3,5	2,0

8. Anti-Fraud

Supervision by financial services of the Commission and audit on the spot when necessary.

9. Cost effectiveness

9.1. Specific aims

The aims are as outlined at 4, above. Ultimate beneficiaries are society as a whole and particularly those suffering from racism and xenophobia, the immediate beneficiaries are the partnership groups taking part in the activities receiving Community funding while the population as a whole will be targeted as well.

9.2. Justification

The continuing presence of racism, xenophobia and anti-semitism across the European Community presents a major challenge for our societies. Although the exact scale of the problem is hard to quantify, it is impossible to ignore. Violent racist crimes are reported throughout the Community with sickening regularity. What is more, an undercurrent of prejudice and discrimination can be seen in many walks of life, and the language of racism has become increasingly common in public, political manifestations in all the Member States of the Community. There has been a growth in public awareness that racism represents a fundamental challenge to democratic society, and there is a corresponding growth in public expectations for action to be taken at all levels – local, regional, national and European – to overcome the problem.

Moreover, the Union's commitment to the respect of fundamental rights is now established in the Treaty itself. The right to equal treatment and freedom from discrimination is one of its core principles, and the rise of racist and xenophobic attitudes clearly runs counter to this objective.

Any of these issues on its own is large enough to merit a major investment in order to try to help find solutions. By disseminating information and raising awareness of the benefits of integration policies to economic and social stability, the threat to that economic and social stability posed by race discrimination, as well as evidence of racist violence throughout the Union, it is intended to contribute towards the fight against racism.

9.3. Monitoring and evaluation

As this action promotes dissemination of information relating to measures and actions taken at national and European level to fight racism, the evaluation is part of the objectives.

External evaluation, by independent experts appointed by the Commission, will put the outcome of the action in a comparative context and will draw out any implications for regional, national or European policy development.

The Commission shall submit to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions a final report on the execution of the programme no later than 31st December 1998.

9.4. Coherence with financial planning

The action Will be included in the financial programming of the relevant chapter.

10. Administrative expenditure

Actual mobilisation of the necessary administrative resources will depend on the Commission's annual decision on the allocation of resources, taking into account the number of staff and additional amounts authorised by the budget authority. The allocation of supplementary resources is to be considered in the context of priorities to be decided by the Commission within the limits of the budgetary means available in the annual budget.

10.1. Effect on the number of posts

Type of posts		Staff to be assigned to managing the operation		Source		Duration
		Permanent posts	Temporary posts	Existing resources in the DG of department concerned	Additional resources	2 years (Duration of programme)
Officials or temporary staff	A	1		1		
	B					
	C	1		1		
Other resources			4	4		
TOTAL		2	4	6		

10.2. Overall financial impact of additional human resources

Budget Heading	Amounts	Method of calculation

Expenditure for the staff assigned to managing the operation, through internal redeployment of existing resources, is estimated at:

Officials: (Titles A 1, A 2, A 5)	400,000 ECUs
Technical Assistance (Post A 117S):	435,000 ECUs
TOTAL	835,000 ECUs

10.3. Increase in other expenditure as a result of the operation

Budget Heading	Amounts	Method of calculation
A-2510	198,000	8 meetings of ad-hoc Committee
TOTAL	198,000	

Expenditure for technical assistance equipment (A 238) and expenditure for missions (A130), through allocation of internal resources, is estimated at 100,000 ECUs (A 238) and 20,000 ECUs (A130).

*

**DRAFT RESOLUTION OF THE COUNCIL (EDUCATION) AND OF
THE REPRESENTATIVES OF MEMBER STATES' GOVERN-
MENTS MEETING WITHIN THE COUNCIL ON THE RESPONSE
OF EDUCATIONAL SYSTEMS TO THE PROBLEMS OF RACISM
AND XENOPHOBIA**

(September 1995)

THE COUNCIL AND REPRESENTATIVES OF THE GOVERNMENTS OF THE MEMBER STATES MEETING WITHIN THE COUNCIL:

1. Having regard to the conclusions on racism and xenophobia adopted by the European Councils in Corfu on 24 and 25 June 1994, Essen on 9 and 10 December 1994 and Cannes on 26 and 27 June 1995;
2. Having regard to the conclusions of the General Affairs Council of 12 June 1995 on the recommendations in the final report of 5 May 1995 submitted by the Consultative Commission on Racism and Xenophobia set up on the instructions of the Corfu European Council, in particular section III A thereof, relating to the report of the Subcommittee on Education and Training;
3. Whereas the continued existence of racist and xenophobic attitudes has a disruptive effect on social cohesion, the strengthening of which is one of the objectives of the European Union;
4. Whereas the European Parliament and the Council have repeatedly acknowledged the crucial role which must be played by education in the prevention and eradication of racist and xenophobic prejudices and attitudes;
5. Whereas the Cannes European Council noted the significance of the work carried out by the various Council bodies and the Consultative Commission and asked it to expend its work in order to study, in close cooperation with the Council of Europe, the feasibility of a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia;
6. Whereas the General Affairs Council, in its conclusions of 29 May 1995, stated that the measures proposed by the Consultative Commission on Racism and Xenophobia should be examined at greater length in various sectoral Councils, including the Education Council;
7. Whereas, in accordance with these conclusions, the General Affairs Council, at its meeting on 12 June 1995, agreed to instruct the relevant bodies and fora to study the implementation of the Consultative Commission's proposals and suggestions and invited those bodies to take due account of the proposals which they considered particularly relevant;
8. Whereas the Education Council, at its meeting on 5 December 1994, held an initial discussion on the education-related aspects of a comprehensive European Union strategy against racism and xenophobia;
9. Whereas the Socrates programme bases all its measures on respect for the principle of equal opportunities and refers in Chapter II, Action 2, to Community support for transnational projects for the education of the children of migrant workers, and the children of those in itinerant professions, travellers and gypsies, and intercultural education;
10. Whereas the United Nations has declared 1995 International Year of Tolerance and whereas the Council of Europe, on the basis of the Vienna Declaration of 9 October 1993, and as a follow-up to the Resolution of the Conference of European Ministers for Education in Madrid on 23 and 24 March 1994 on education for democracy, human rights and tolerance, agreed to conduct during 1995, as part of its plan of action, a European campaign against racism, xenophobia, antisemitism and intolerance.

HAS ADOPTED THIS RESOLUTION:

I. General considerations

Education and training have a role of great importance within overall local, national and European strategies for combatting racism and xenophobia.

Educational systems have a duty to promote respect for all people, irrespective of their cultural origin and religious beliefs. Moreover, they can play an irreplaceable role in improving knowledge of European cultural diversity.

Development of the teaching notably of history and the human sciences can intensify awareness of European cultural diversity and eliminate stereotypes.

In accordance with European and international legislation on human rights and in particular with Article 2 of the Convention on the Rights of the Child, all children, including children of asylum-seekers and illegal immigrants, have a right to a basic education.

All educational establishments should follow a policy of equality of access which rules out any discrimination based on religion or ethnic origin. Member States' legislation should promote that objective.

II. The role of the educational systems as a means of combating racist and xenophobia attitudes

The political, cultural and linguistic pluralism characteristic of the European Union has helped to emphasize respect for and the value of difference. Thus, both in educational circles and in political and social milieus, pluralism is increasingly regarded as an enriching factor and a distinguishing mark of the People's Europe.

On the other hand, the quality of educational systems in a context characterized by diversity can be measured by their ability to facilitate the social integration of all individuals. Consequently, it should be the aim of a quality educational system to encourage equality of opportunity.

To that end, it is the responsibility of European educational systems to promote an education in values which encourage attitudes of solidarity and tolerance and respect for democracy and human rights and also stress equality of rights and obligations for all.

The promotion of respect, tolerance and solidarity towards people or communities of different ethnic or cultural origin or religious beliefs requires educational establishments to make a continual effort and to carry out measures such as the following:

- preparation and use of teaching materials (manuals, texts, audiovisual resources, etc.) reflecting the cultural diversity of European societies and in no event containing discriminatory messages or ethnocentric, nationalistic or exclusively European bias;
- specific integration initiatives in order to encourage equal opportunities and the individual identity of all pupils and students including young people at risk of exclusion, who represent a breeding ground for racist and xenophobic attitudes. In particular, specific programmes should be implemented in certain urban areas where a large proportion of this population is concentrated and where the incidence of social exclusion is most pronounced;
- reinforcing the context of areas of education which can help provide a better understanding of the nature of a multicultural society, in particular, social sciences and language teaching. In this context, flexibility and curriculum adjustment to real situations are called for;
- promoting the formation of partnerships between educational establishments and between their pupils with the aim of encouraging activities which will check the growth of racist and xenophobic attitudes and those which highlight peaceful co-existence between diverse communities.

The teacher plays a crucial role in forming pupils' attitudes. The new challenges posed by teaching of children with very different social and cultural backgrounds requires adaptation on the part of teaching staffs.

Training of present and future teachers is a crucial area for cooperation between Member States in order to prevent and correct racist and xenophobic attitudes through teaching.

III. Participation of the community in school life and the management of educational establishments

The administration of schools plays a very important role in promoting acceptance of and respect for other cultures. However, schools alone cannot resolve the problems concerned. It is necessary to promote cooperation between schools and their environment. Participation in their management by representatives of parents, teachers and children and if appropriate the wider community should be encouraged. It is one of the factors determining the quality of the education and enables schools to be a meeting-point for families of diverse origin.

In conclusion, THE COUNCIL AND THE REPRESENTATIVES OF THE MEMBER STATES' GOVERNMENTS:

INVITE the Member States to intensify their action to achieve the following common objectives:

1. to provide all children with education and training of quality enabling them to fulfil their potential and play a role in the community;
2. to make educational systems more flexible so that they can respond better to complex situations and thus promote an educational strategy which includes plurality in the curriculum, in dealings with pupils and in the organization of educational establishments;
3. to promote educational and curricular innovations which contribute to the development of concepts such as peace, democracy, respect and equality between cultures, tolerance, cooperation, etc. and encourage the preparation of educational materials designed to foster attitudes and values favourable to understanding and tolerance;
4. to encourage initiatives promoting cooperation between schools and their local communities;
5. to make use in other ways of the opportunities offered by cultural diversity to enhance the quality of education;

NOTE that the Commission will present a communication concerning the struggle against racism and xenophobia, in which a section will be devoted to education and training;

INVITE the Commission, in cooperation with the Member States,

1. to exploit fully and ensure coherence among all Community programmes which promote education and training aspects of the struggle against racism and xenophobia, in particular those which assist initiatives among the local community;
2. to exploit in particular the parts of the SOCRATES programme involved with the problems concerned, including schools partnerships, exchanges of experience on intercultural matters and teacher training;
3. to make a comparative study of the educational policies of the different Member States concerning educational integration;
4. to assist in the transfer of experience to those Member States and regions of the Union for which the phenomena of immigration are a new experience;
5. to disseminate the successes achieved by European educational systems in combating racism and xenophobia and integrating people of different ethnic, cultural and religious backgrounds. The Commission could investigate the possibility of introducing a prize for those studies and publications which help to identify problems and disseminate the results achieved .

RAPPORT INTERIMAIRE DE LA COMMISSION CONSULTATIVE „RACISME ET XENOPHOBIE“ SUR L'ETUDE DE FAISABILITE D'UN OBSERVATOIRE EUROPEEN DES PHENOMENES RACISTES ET XENOPHOBES

(24.11.1995)

I. INTRODUCTION

Le Conseil européen de Cannes, des 26 et 27 juin 1995 s'est félicité des travaux menés par la Commission consultative qui a remis son rapport final concluant en particulier à la nécessité de créer un Observatoire européen des phénomènes de racisme et de xénophobie. Le Conseil européen a demandé à la Commission consultative une étude de faisabilité de cet Observatoire.

La Commission consultative a prolongé ses travaux durant le deuxième semestre de 1995 (au cours de 4 réunions), sous la présidence de M. Jean Kahn.

Elle a mis en place deux sous-comités:

- Le sous-comité chargé d'étudier la mission, les méthodes, la structure et les aspects scientifiques et techniques du futur Observatoire européen, dont le rapporteur est M. Anton Pelinka, membre autrichien de la Commission,
- Le sous-comité chargé d'étudier les aspects juridiques et institutionnels, dont le rapporteur est M. P. N. Stangos, membre grec de la Commission.

Répondant au souhait du Conseil européen de Cannes que cette étude de faisabilité soit menée en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe, la Commission consultative a pris connaissance des positions et suggestions de la délégation du Conseil de l'Europe tant au cours de réunions spécifiques tenues avant ses réunions plénières, qu'au cours de celles-ci et des travaux des sous-comités.

A l'issue de ces travaux, le Président présente au Conseil européen de Madrid le rapport intérimaire suivant, le temps n'ayant pas permis à la Commission consultative de discuter le projet de ce rapport intérimaire.

La Commission consultative remettra son rapport final au prochain Conseil européen de Florence.

*

II. DECLARATION GENERALE

La Commission consultative s'inquiète de la persistance et du développement des phénomènes racistes violents ou insidieux qui n'épargnent aucun pays membre.

Elle estime qu'il est urgent d'avoir une meilleure connaissance de ces phénomènes multiples tant quantitativement que sur leur nature, afin que l'Union européenne puisse développer sa propre identité dans la lutte contre le racisme et la xénophobie et adopter des solutions concrètes pour les éradiquer à court et long terme, dans le cadre d'une stratégie globale.

Elle réaffirme la nécessité de faire évoluer l'Union vers l'Europe des citoyens, une „Europe de l'éthique“, dans le respect effectif des Droits de l'Homme, de la solidarité et de la tolérance.

Elle constate qu'en dépit de la multiplication des études visant à une meilleure connaissance des phénomènes racistes et xénophobes, il est nécessaire, afin d'éviter les doubles-emplois, de les centraliser et de les coordonner.

*

III. COMPETENCES ET MISSIONS DE L'OBSERVATOIRE

Compétences

L'Observatoire est un organisme indépendant, à vocation générale en matière de racisme et de xénophobie. Son champ, prioritairement consacré à l'Union européenne et aux Etats Membres est élargi à l'ensemble de l'Europe (Conseil de l'Europe, OSCE) et, en tant que de besoin au-delà.

Sa légitimité, condition déterminante de son efficacité, est assurée par la reconnaissance la plus large sur le plan international, national et des organisations non gouvernementales.

Cette institution de „troisième génération“ consacrera la participation des organisations de la société civile à l'image de la composition de l'actuelle Commission consultative. En effet, l'état actuel de l'organisation politique de l'Union européenne prévoit la reconnaissance, de sa part, du rôle que les réseaux des citoyens peuvent accomplir au sein de ses instances de prise de décisions.

L'Observatoire doit être une institution permanente, lui permettant en particulier d'asseoir sa légitimité sur une notoriété incontestable et des travaux à base scientifique solide.

L'indépendance et la légitimité de l'Observatoire n'empêchent nullement son rattachement au système institutionnel communautaire pour les questions de budget, de personnel, des privilèges et immunités et de responsabilité civile (voir également sur ce point ci-après sub IV).

L'Observatoire a une double fonction de vigilance et de propositions:

L'Observatoire est un organisme consultatif qui assiste de ses avis les instances européennes qui le mandatent.

Il facilite la coopération entre les instances communautaires, les Etats de l'Union, les organisations non gouvernementales et les personnalités compétentes en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Il peut être saisi de demandes d'avis ou d'études émanant des instances communautaires. Il peut, de sa propre initiative, appeler l'attention des instances communautaires sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la lutte contre le racisme et la xénophobie, particulièrement pour l'amélioration des instruments et des politiques européens.

Missions

La double mission de l'Observatoire est de:

- inventorier, mesurer les phénomènes de racisme et de xénophobie et analyser leurs causes,
- formuler des propositions concrètes et réalisables dans les domaines de la prévention et de la répression pour mettre fin à ces phénomènes.

Le premier objectif – l'information – consiste à réunir et mettre à disposition les données existantes provenant des différentes instances européennes, des services compétents des Etats membres, des centres universitaires de recherches et des organisations non gouvernementales. Cela implique la mise en réseau de toutes les sources d'information, garantissant le caractère scientifique des travaux collectés.

Le deuxième objectif – de recherche – vise à pallier les lacunes en matière de recherches existantes par la définition d'une politique et de priorités de recherches initiées par l'Observatoire. Il suscite des activités scientifiques en s'appuyant sur une coopération avec les différents programmes européens scientifiques et de recherche. L'Observatoire apporte ainsi une valeur ajoutée.

L'Observatoire disposera d'un réseau informatisé constituant l'infrastructure de collecte d'information et de données qui s'appuiera, entre autres, sur un système informatique propre reliant des centres de recherche universitaires nationaux, des organisations libres de tutelle, des organisations non gouvernementales, ainsi que des centres spécialisés créés par d'autres organisations internationales et des réseaux nationaux qui existent dans des pays tiers.

Afin de faciliter la mise en place de ce réseau informatisé, les Etats notifieront à l'Observatoire les entités nationales qui seront désignées comme composantes du réseau. Les „tables rondes“ mises en place par certains pays pourraient être institutionnalisées et jouer le rôle de coordinateurs nationaux et de correspondants de l'Observatoire.

L'Observatoire publiera un rapport annuel sur l'état du racisme et de la xénophobie et sur l'efficacité des mesures de lutte prises.

Les avis consultatifs et le rapport annuel seront rendus publics.

Les travaux de l'Observatoire seront ouverts aux instances tierces et aux pays tiers. Cette faculté sera précisée dans une clause spéciale de ses statuts.

La structure interne de l'Observatoire doit permettre un maximum d'efficacité et d'indépendance scientifique.

Il s'agit d'une structure légère s'appuyant sur un large réseau de correspondants.

L'Observatoire serait sous la tutelle d'un Conseil d'administration, et ses travaux seraient encadrés par un Comité d'orientation scientifique.

A partir de ces principes, les statuts de l'Observatoire seront formulés dans la deuxième phase de cette étude de faisabilité.

*

IV. BASE JURIDIQUE

La base juridique pour la création de l'Observatoire et pour le fonctionnement de ses missions a été mise à l'étude.

La Commission consultative a successivement envisagé les 3 solutions suivantes:

1. Création sur base de l'article 235 du traité CE en combinaison avec l'article F paragraphe 2 du TUE.
2. Convention entre Etats membres de l'UE sur base de l'article K.3 paragraphe 2 c) du TUE.
3. Article 235 du traité CE en combinaison avec une action commune des Etats membres de l'UE entreprise sur base de l'article K.3 paragraphe 2 b) du TUE.

Des trois solutions envisagées, la Commission consultative a retenu comme la plus solide la dernière de ces propositions.

Sur la base de l'article 235 CE, l'Observatoire pourra couvrir des recherches scientifiques dans le domaine de l'éducation, de la formation professionnelle, de la jeunesse, de l'information et de la politique sociale. Sur la base de l'action commune (article K.3) le champ d'opération de l'Observatoire pourra être élargi aux domaines de la justice et de la police.

Toutefois, dans la perspective d'une modification du Traité de l'Union (Conférence intergouvernementale de 1996), la Commission consultative reprend la proposition faite dans son précédent rapport final (doc. 6906/1/95 RAXEN 24 REV 1).

Cette proposition de modification visait à conférer aux institutions communautaires une compétence explicite d'action en matière de racisme et de xénophobie.

La base juridique retenue reste valable, quelle que soit la forme de coopération choisie avec le Conseil de l'Europe.

*

V. COOPERATION AVEC LE CONSEIL DE L'EUROPE

Les représentants du Conseil de l'Europe au sein de la Commission consultative ont soumis une contribution écrite contenant une proposition sur les grandes lignes de l'établissement conjoint de l'Observatoire par l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe. La Commission consultative n'a pas encore pu discuter en profondeur de cette hypothèse.

Concernant la coopération avec le Conseil de l'Europe dans le futur Observatoire européen du racisme et de la xénophobie, la Commission consultative reconnaît la nécessité de donner à cette coopération la forme la plus étroite possible.

*

VI. CONCLUSION

Le présent rapport intérimaire

- souhaite que le Conseil européen de Madrid réaffirme sa détermination à combattre les actes racistes et xénophobes sur le territoire de l'Union, par tous les moyens possibles,
- demande que la Commission consultative puisse poursuivre ses travaux sur la base du présent rapport intérimaire, et achever l'étude de faisabilité du futur Observatoire européen sur le racisme et la xénophobie pour le Conseil européen de juin 1996,
- demande que soient accordés à la Commission consultative des moyens matériels et financiers pour ce faire, et notamment pour effectuer les études techniques nécessaires à l'élaboration de son rapport final.

*

NOTE DE LA COMMISSION CONSULTATIVE SUR L'OBSERVATOIRE EUROPEEN DES PHENOMENES RACISTES ET XENOPHOBES – PROJET DE TEXTE CONCERNANT LES MISSIONS ET LA STRUCTURE INTERNE DE L'OBSERVATOIRE

(31.10.1995)

1. Missions de l'Observatoire

Conformément aux décisions des Conseils européens de Corfou et de Cannes, l'Observatoire devrait contribuer à faire évoluer l'Union vers une „Europe de l'éthique“ (voir à ce sujet le document RAXEN 24). Il faut à cet égard viser à établir une coopération étroite avec d'autres organisations européennes ayant les mêmes objectifs, notamment le Conseil de l'Europe et l'OSCE.

L'Observatoire a un rôle à jouer dans le cadre de chacun des trois „piliers“ de l'UE; c'est ainsi par exemple que la lutte contre le racisme touche à la fois au deuxième „pilier“ (par exemple en raison de la menace pour la sécurité extérieure) et au troisième „pilier“ (par exemple en raison de la menace pour la sécurité intérieure).

De manière générale, l'Observatoire doit assurer la surveillance et l'examen critique des phénomènes racistes et xénophobes en Europe et élaborer des propositions à l'intention de l'UE ou d'autres destinataires (tels que le Conseil de l'Europe), et en particulier à l'intention des différents gouvernements nationaux.

Ces tâches porteraient plus précisément sur les domaines suivants:

- 1.1. *Intégration des données disponibles ou des centres de recherche existants:* Sans vouloir restreindre l'indépendance des institutions actuelles, l'Observatoire devrait mettre en réseau les instituts existants pour obtenir un effet de synergie et permettre de la sorte une exploitation optimale des recherches en cours.

Pour faciliter cette intégration, il convient de mettre en place un réseau de personnes ou d'institutions responsables dans les différents Etats membres (coordonnateurs nationaux), en y associant le Conseil de l'Europe et l'OSCE ainsi que, le cas échéant, d'autres organisations internationales. Cela permettra également de garantir que l'Observatoire tiendra compte au mieux des institutions existantes et des résultats de leurs travaux et d'éviter les doubles emplois.

- 1.2. *Informations sur l'ampleur, les causes et les manifestations du racisme et de la xénophobie ainsi que sur l'efficacité de stratégies particulières de lutte contre ces phénomènes:* L'Observatoire devrait être une source d'informations scientifiques fiables, accessible et utile en premier lieu pour l'UE, mais aussi pour le Conseil de l'Europe, l'OSCE, les gouvernements nationaux, les ONG et d'autres instances.

Des rapports annuels sur l'état du racisme et de la xénophobie ou sur l'efficacité des mesures de lutte prises aux niveaux national et européen peuvent être utiles dans le cadre de cette mission d'information. Ces rapports annuels peuvent servir de base à des discussions scientifiques et à des débats politiques sur l'évolution des tendances racistes et xénophobes; ils représenteraient en quelque sorte un „état de la situation“ scientifiquement étayé.

- 1.3. *Stimulation de la recherche:* En se fondant sur un inventaire des lacunes en matière de recherche, l'Observatoire devrait définir des priorités pour la recherche dans le domaine du racisme et de la xénophobie et susciter ainsi des activités scientifiques. Il peut à cet égard s'appuyer sur une coopération avec les différents programmes scientifiques et de recherche de l'UE ainsi qu'à l'intérieur de ces programmes.

Un moyen de mener à bien cette tâche est d'organiser régulièrement des conférences scientifiques. Ces conférences peuvent être des occasions régulières d'encourager des projets de recherche et d'échanger des résultats. En définitive, l'Observatoire pourra ainsi servir de catalyseur à l'ensemble des institutions et personnes concernées, dont les travaux y gagneront.

- 1.4. *Exécution des travaux de recherche:* Même si la structure „légère“ que l'on veut donner à l'Observatoire impose de confier à d'autres institutions la plupart des enquêtes et des analyses considérées comme prioritaires, l'Observatoire devrait en principe avoir la possibilité et l'autorisation de mener certaines recherches propres. C'est le seul moyen d'empêcher que l'Observatoire ne devienne une sorte de bureau antiracisme.

Ses capacités propres de recherche peuvent également être renforcées par l'utilisation de moyens de recherche particuliers de l'UE, d'autres organisations internationales, des gouvernements nationaux et de fondations scientifiques nationales. En habilitant l'Observatoire à mener lui-même des recherches, on renforce en tout cas à la fois son indépendance et son efficacité.

- 1.5. *Recommandation de mesures particulières:* L'Observatoire devrait se rendre utile sans courir le risque d'être confondu avec une instance quasi juridictionnelle ou une supercommission de discipline pour les Etats membres. Son premier interlocuteur sera l'UE ou le Conseil de l'UE, c'est-à-dire l'instance qui doit statuer sur sa création. Les recommandations seront également adressées à la Commission et au Parlement de l'UE. Toutefois, elles doivent aussi pouvoir s'adresser notamment aux gouvernements nationaux, par exemple dans le domaine de l'éducation (lutte contre les stéréotypes xénophobes à l'école), de la sécurité (intérieure) (lien entre le comportement de la police et la violence xénophobe), de la politique sociale (corrélation entre craintes de déchéance sociale et phénomènes de rejet racistes).

La capacité de l'Observatoire à formuler des recommandations est une condition préalable à son efficacité. Ce n'est qu'ainsi qu'il pourra exercer une influence réelle; s'il n'était pas en mesure de recommander des mesures politiques concrètes, l'Observatoire deviendrait une institution anodine tenant un discours purement scientifique. Seule sa vocation à formuler des recommandations concrètes assure le lien entre le volet documentaire et scientifique, d'une part, et le volet politique, d'autre part.

2. *Structure interne de l'Observatoire*

La structure interne de l'Observatoire devrait permettre un maximum d'efficacité. Outre la qualité scientifique de ses travaux, l'Observatoire doit être conçu de manière à lui assurer un maximum de marge de manoeuvre et l'adhésion la plus large possible. Il faut à cet égard veiller à la coordination avec des institutions ayant des préoccupations voisines, notamment dans le cadre de l'UE et du Conseil de l'Europe, ainsi qu'avec l'Observatoire des migrations que projette la Commission européenne.

La structure interne de l'Observatoire devrait respecter les principes ci-après.

- 2.1. *Indépendance:* L'Observatoire ne devrait être lié par aucune instruction; c'est le seul moyen de garantir sa crédibilité. Il doit être indépendant avant tout pour pouvoir formuler des recommandations politiques fondées sur des connaissances scientifiques fiables. Etant donné que l'Observatoire dépendra au niveau institutionnel (et financier) de l'UE (ou des Etats membres et, le cas échéant, du Conseil de l'Europe ou de l'OSCE), cette indépendance requiert certaines garanties: un maximum de „bonne volonté“ de la part de l'UE (ou du Conseil de l'Europe, mais surtout de leurs Etats membres) et, du côté de l'Observatoire, une capacité optimale à trouver un juste équilibre entre la nécessaire légitimation politique (surtout de la part de l'UE), l'efficacité politique (qui suppose l'approbation de ses activités) et la sensibilité politique vis-à-vis des intérêts politiques.

Cette sensibilité politique ne doit pas amener l'Observatoire à prendre en compte certains tabous ou à se plier à tel ou tel veto politique. Elle doit plutôt lui permettre de dépister ces tabous et de venir à bout de ces vetos. Il convient bien sûr de commencer par reconnaître la très grande diversité des intérêts en présence mais également des traditions afin que l'Observatoire puisse mettre son indépendance pleinement à profit. A titre d'exemple, il faut tenir compte de la donnée fondamentale que constituent les diverses expériences historiques (par exemple en Allemagne et au Danemark) pour aborder le problème du racisme non directement violent (discours haineux, propagande nazie, etc.).

- 2.2. *Légitimité:* L'Observatoire doit s'assurer la reconnaissance la plus large possible sur le plan international, national et non gouvernemental. Il faut par conséquent assurer l'association des instances internationales intéressées (UE, mais également Conseil de l'Europe et OSCE), comme celle des gouvernements et parlements nationaux ainsi que des différentes ONG actives dans ce domaine. Aucune de ces parties ne doit avoir le sentiment que l'Observatoire est a priori dirigé contre elle, même s'il n'en reste pas moins vrai que certaines activités de l'Observatoire se traduiront à l'évidence par une remise en cause de situations existantes.

La légitimité est la condition déterminante de l'efficacité de l'Observatoire. Ce n'est que s'il est généralement accepté qu'il pourra valablement formuler des recommandations qui pourront s'imposer en dépit des intérêts opposés.

Pour produire ses effets, l'indépendance doit trouver un appui solide dans l'engagement politique des gouvernements et de l'UE.

- 2.3. *Permanence*: L'Observatoire doit être plus qu'une simple commission sous peine de manquer d'un élément d'innovation, par rapport aux institutions existantes (telles que la CRI). Il a besoin d'un certain nombre de collaborateurs qualifiés, travaillant dans les domaines scientifique et administratif, qui lui donnent sa „taille critique“ indispensable et qui soient en mesure d'assurer sa réputation scientifique.

L'Observatoire doit pouvoir attirer les personnes les mieux qualifiées qui verront également dans cette collaboration une chance sur le plan professionnel. C'est pourquoi l'Observatoire a besoin, outre sa légitimité politique, d'une structure qui lui confère une légitimité scientifique. Cette structure doit refléter la diversité des disciplines scientifiques dont les résultats seront mis ensemble à l'Observatoire. Les disciplines suivantes doivent au moins avoir des „correspondants“ facilement identifiables au sein même de l'Observatoire: anthropologie, démographie, psychologie, pédagogie, sociologie, sciences politiques, droit, économie. (Voir également à ce propos le document de la Commission européenne intitulé „Pre-Feasibility Study on the Possible Establishment of a European Migration Observatory, 1994, pp. 7-9)

- 2.4. *Légèreté de la structure*: Pour des raisons pratiques et de principe, l'Observatoire devrait, malgré son caractère permanent, être à sa création et rester une petite institution. Il ne doit pas s'exposer à se voir accusé d'être une institution hypertrophiée, hypercérébrale et centraliste. Il faut également garantir un rapport coût-bénéfices convaincant.

Ce principe de légèreté offre en outre la possibilité à l'Observatoire de financer une partie de ses travaux de recherche en faisant appel à une participation cas par cas. Une partie des coûts n'apparaîtrait donc pas comme une charge du budget permanent. En outre, on se prémunirait ainsi contre le risque de bureaucratisation en donnant une image d'efficacité et un gage de légitimité.

3. *Résumé*

Ses missions et sa structure interne feraient de l'Observatoire une institution d'un type nouveau. Il ne s'agirait ni d'une autorité supranationale, ni d'une institution juridictionnelle. L'Observatoire doit s'imposer par la qualité de ses recommandations scientifiquement fondées et de par son poids moral. Il ne peut à cet égard accepter des limitations géographiques et politiques d'aucune sorte; le racisme et la xénophobie ne sont pas des phénomènes qui peuvent être limités à des régions précises. La recrudescence de la propagande raciste grâce aux moyens électroniques suffit à prouver qu'il est nécessaire de lutter contre ces phénomènes par-delà les frontières.

La qualité indiscutable de ses travaux devrait permettre à l'Observatoire de devenir une sentinelle européenne qui suive attentivement l'évolution du racisme et de la xénophobie qui alerte inlassablement le monde politique et l'incite à prendre des mesures concrètes.

L'Observatoire ouvre également des possibilités qui concernent l'évolution de l'UE, notamment en rapport avec la Conférence intergouvernementale de 1996. (Voir à ce propos par exemple: Parlement européen, proposition de résolution de M. Ford et M. Oostlander, 6 octobre 1995, B4-1239/95) Si l'UE souhaite réellement une Europe qui se sente également responsable des normes éthiques dans la société, cette Europe doit avoir une politique de lutte contre le racisme et la xénophobie. Il faut toutefois que l'Observatoire établisse les fondements nécessaires pour cette politique.

**RESOLUTION DU CONSEIL ET DES REPRESENTANTS DES
GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES REUNIS AU SEIN DU
CONSEIL DU 23 OCTOBRE 1995 PORTANT SUR LA REPONSE
DES SYSTEMES EDUCATIFS AUX PROBLEMES DU RACISME ET
DE LA XENOPHOBIE**

(95/C 312/01)

LE CONSEIL ET LES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES,
REUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

1. vu les conclusions sur le racisme et la xénophobie adoptées par le Conseil européen, à Corfou les 24 et 25 juin 1994, à Essen les 9 et 10 décembre 1994 et à Cannes les 26 et 27 juin 1995,
2. vu les conclusions du Conseil du 12 juin 1995 sur les recommandations figurant dans le rapport final du 5 mai 1995 présenté par la commission consultative „Racisme et xénophobie“, créée par le Conseil européen lors de sa réunion de Corfou, et tout particulièrement sa partie III section A, qui a trait au rapport de la sous-commission „Education et formation“,
3. considérant que la persistance des attitudes racistes et xénophobes constitue un élément perturbateur de la cohésion sociale, dont le renforcement est un des objectifs de l'Union européenne;
4. considérant que, à plusieurs reprises, le Parlement européen et le Conseil ont reconnu le rôle primordial que l'éducation doit avoir dans la prévention et l'élimination des préjugés et des attitudes racistes et xénophobes;
5. considérant que le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil ont souligné, dans leur résolution du 29 mai 1990, l'importance des politiques relatives à la jeunesse et à l'éducation dans la lutte contre le racisme et la xénophobie;
6. considérant que le Conseil européen de Cannes a souligné l'importance des travaux réalisés par les diverses instances du Conseil et par la commission consultative et a demandé à cette dernière de poursuivre ses travaux, afin d'étudier, en étroite collaboration avec le Conseil de l'Europe, la viabilité d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes;
7. considérant que le Conseil, dans ses conclusions du 30 mai 1995, a souligné que les actions proposées par la commission consultative sur le racisme et la xénophobie devaient être examinées avec plus d'attention dans le cadre de divers Conseils sectoriels, et notamment celui de l'éducation;
8. considérant que, conformément à ces conclusions, le Conseil, lors de sa session du 12 juin 1995, a décidé de confier aux instances et aux organes compétents l'étude de l'application des propositions et des suggestions de la commission consultative, demandant à ces organes d'accorder l'attention requise aux propositions qui leur sembleraient particulièrement pertinentes;
9. considérant que le Conseil, lors de sa session du 5 décembre 1994, a consacré un premier débat aux aspects d'une stratégie globale de l'Union européenne contre le racisme et la xénophobie relatifs à l'éducation;
10. considérant que le programme *Socrates* fonde toutes ses actions sur le respect du principe de l'égalité des chances et que, au chapitre II action 2, il est question de l'aide communautaire à des projets transnationaux relatifs à l'éducation des enfants de travailleurs migrants, ainsi que des enfants de personnes exerçant des professions itinérantes, de voyageurs et de tziganes et à l'éducation interculturelle;
11. considérant que l'année 1995 a été déclarée par les Nations unies „année internationale de la tolérance“ et que le Conseil de l'Europe, sur la base de la déclaration de Vienne du 9 octobre 1993, et dans le prolongement de la résolution de la conférence que les ministres de l'éducation des pays

européens ont tenue à Madrid les 23 et 24 mars 1994 sur l'éducation pour la démocratie, les droits de l'homme et la tolérance, a décidé, dans le cadre de son plan d'action, de mener cette année une campagne européenne contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance,

ADOpte LA PRESENTE RESOLUTION:

I. Considérations générales

L'éducation et la formation jouent un rôle de grande importance impliquant des efforts aux niveaux local, national et européen en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Une des tâches fondamentales des systèmes éducatifs est de promouvoir le respect de toutes les personnes, indépendamment de leurs origines culturelles et de leurs croyances religieuses. De plus, ils peuvent apporter une contribution irremplaçable à l'amélioration de la connaissance de la diversité culturelle européenne.

En développant notamment l'enseignement de l'histoire et des sciences humaines, on peut susciter une meilleure prise de conscience de la diversité culturelle européenne et éliminer les stéréotypes.

En vertu de la convention européenne des droits de l'homme et de la législation internationale en matière de droits de l'homme et, en particulier, de l'article 2 de la convention relative aux droits de l'enfant, tous les enfants, indépendamment de la situation de leurs parents, ont droit à un enseignement de base.

II. Le rôle des systèmes éducatifs comme moyen d'action contre les attitudes racistes et xénophobes

Le caractère pluraliste de l'Union européenne sur le plan politique, culturel et linguistique a contribué à mettre en relief le respect et la valeur de la différence. Par conséquent, tant parmi les enseignants que dans les milieux de l'action politique et sociale, le pluralisme est de plus en plus considéré comme un élément d'enrichissement et comme un signe distinctif de l'Europe des citoyens.

Par ailleurs, la qualité des systèmes éducatifs, dans un contexte caractérisé par la diversité, se mesure notamment à leur capacité à faciliter l'insertion sociale de leurs élèves et étudiants. Par conséquent, un système éducatif de qualité doit s'efforcer de favoriser l'égalité des chances.

A cet effet, il convient, dans le cadre des systèmes éducatifs européens, de poursuivre et d'intensifier les efforts en vue d'encourager l'enseignement des valeurs favorisant les attitudes de solidarité, de tolérance, ainsi que de respect de la démocratie et des droits de l'homme.

Les systèmes éducatifs peuvent contribuer utilement à favoriser le respect, la tolérance et la solidarité envers des personnes et des communautés ayant une origine ethnique, culturelle et des croyances religieuses différentes grâce à des mesures telles que celles indiquées ci-après:

- l'utilisation d'un matériel didactique (manuels, textes, documents audiovisuels, etc.) qui reflète la diversité culturelle de la société européenne,
- des actions spécifiques d'intégration destinées aux élèves et aux étudiants qui, en raison de leur situation sociale, peuvent subir des influences racistes et/ou xénophobes. Des programmes spécifiques devraient en particulier être mis en oeuvre dans les zones où les effets de l'exclusion sociale sont les plus manifestes,
- le renforcement des domaines éducatifs susceptibles d'aider à mieux comprendre les caractéristiques d'une société pluriculturelle, en particulier, l'histoire; les sciences humaines et l'enseignement des langues,
- le développement des partenariats entre les établissements d'enseignement et entre les élèves, dans le but de stimuler la réalisation d'activités qui freinent la montée des attitudes racistes et xénophobes.

Le rôle des enseignants est déterminant dans la formation des attitudes chez l'élève depuis son plus jeune âge. Les nouveaux défis qui consistent à enseigner à des enfants d'origines sociales et culturelles très différentes exigent des efforts considérables de la part du personnel enseignant. Dans ce contexte, la formation des enseignants présents et futurs représente un domaine important de coopération entre les Etats membres.

Les échanges d'expériences, destinés à tirer parti de la diversité culturelle entre différents établissements d'enseignement, contribuent à l'amélioration de la coopération dans le domaine de l'éducation.

La direction des écoles joue un rôle très important dans la promotion de l'acceptation et du respect des autres cultures. Cependant, l'école ne peut, à elle seule, résoudre les problèmes en cause. La coopération entre celle-ci et son environnement est donc souhaitable. Les établissements d'enseignement, notamment les écoles, peuvent favoriser des formules d'association avec des représentants des parents, des enseignants et des enfants, ce qui améliorera la qualité de l'enseignement dans différentes activités scolaires et permettra aux écoles de servir de lieu de rencontre pour les familles d'origines diverses.

En conclusion, LE CONSEIL ET LES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES:

INVITENT les Etats membres:

- 1) à encourager une éducation et une formation de qualité, qui permettent à tous les enfants d'exploiter leurs potentialités et de jouer un rôle dans la communauté;
- 2) à accroître la souplesse des systèmes éducatifs pour qu'ils soient en mesure de répondre à des situations complexes et à promouvoir ainsi la pluralité dans les programmes;
- 3) à promouvoir l'introduction de méthodes pédagogiques et de programmes nouveaux qui contribuent au développement de concepts tels que la paix, la démocratie, le respect et l'égalité entre les cultures, la tolérance, la coopération, etc., et stimulent l'élaboration de matériel didactique ayant pour objectif de développer les attitudes et les valeurs favorables à l'entente et à la tolérance;
- 4) à encourager les initiatives favorisant la coopération entre les écoles et les communautés locales;

OBSERVENT que, dans une communication à élaborer par la Commission en ce qui concerne les actions déjà réalisées au titre de programmes communautaires constants ainsi que les possibilités d'une action future concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie, une partie sera consacrée à l'éducation et à la formation;

INVITENT la Commission, en collaboration avec les Etats membres:

- 1) à tirer pleinement parti et à assurer la cohérence de tous les programmes communautaires visant à promouvoir les aspects de la lutte contre le racisme et la xénophobie liés à l'éducation et à la formation, en particulier ceux qui soutiennent des actions au niveau des communautés locales;
- 2) à exploiter notamment les parties du programme *Socrates* traitant de ces problèmes, y compris les partenariats entre établissements scolaires, les échanges d'expériences en matière interculturelle et la formation des enseignants;
- 3) à contribuer à l'échange d'expériences en collectant et diffusant des informations sur la contribution apportée par les systèmes éducatifs européens à la lutte contre le racisme et la xénophobie et à l'intégration des personnes d'origines ethniques, culturelles et religieuses différentes;
- 4) à assurer que, dans le domaine de l'éducation, une coopération adéquate en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie soit mise en place entre la Communauté et les organisations internationales, en particulier le Conseil de l'Europe.

*

CONCLUSIONS DU CONSEIL

du 23 octobre 1995

(95/C 312/02)

Le Conseil a reçu avec intérêt le document de réflexion de la présidence sur „la participation sociale en tant que facteur de qualité dans l'enseignement préuniversitaire“ puisqu'il aborde une question des plus actuelles dans un grand nombre d'Etats membres, qui fait l'objet d'études ou d'une mise en application dans ces pays.

Le Conseil estime opportun d'encourager l'échange d'informations et d'expériences au niveau communautaire, dans le respect des particularités des différents systèmes éducatifs, sur la contribution des processus de participation sociale à la qualité de l'éducation qui puissent enrichir la réalité éducative de chacun.

Cet échange pourrait permettre de dégager des orientations pour des travaux dans ce domaine au niveau communautaire. Il s'agirait notamment d'acquérir une connaissance plus approfondie des systèmes de participation dans les Etats membres en procédant à des échanges d'informations et d'expériences; d'analyser l'incidence des divers secteurs de la participation dans les différents systèmes éducatifs; d'étudier les initiatives prises dans chaque pays pour favoriser la participation aux différents niveaux du système éducatif; de lancer des études qui permettent d'évaluer les résultats de cette participation ainsi que le rapport existant entre la qualité de celle-ci et la qualité de l'enseignement.

Le Conseil se félicite de l'intérêt que la Commission a manifesté. Le Conseil invite la Commission à encourager les mesures appropriées, ainsi qu'elles sont décrites dans le programme *Socrates* (chapitre III action 3.1).

*

NOTE DU COMITE DES REPRESENTANTS PERMANENTS (2ème partie) SUR LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA XENOPHOBIE – SUITE A DONNER AU CONSEIL EUROPEEN DE CANNES

(30.11.1995)

En tenant compte des conclusions du Conseil européen de Cannes ainsi que du rapport de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“, la présidence espagnole a ordonné les travaux dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie autour des axes suivants:

1. Travaux de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“
2. Travaux au sein du Conseil „Justice et Affaires intérieures“
3. Travaux au sein du Conseil „Emploi et Affaires sociales“
4. Travaux au sein du Conseil „Education“

Il était convenu que le Coreper prépare un rapport au Conseil Affaires générales et au Conseil européen de Madrid des 15 et 16 décembre 1995 sur les actions, conclusions et résolutions adoptées dans les différentes enceintes du Conseil.

1. Travaux de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“

La Commission consultative a reçu le mandat du Conseil européen de prolonger ses travaux pour étudier, en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe, la faisabilité d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes.

Durant le deuxième semestre de 1995, au cours de quatre réunions, la Commission consultative a étudié, sous la présidence de M. J. KAHN, les aspects tant scientifiques et techniques que juridiques et institutionnels du futur observatoire européen.

A l'issue de ses travaux, la Commission consultative présente un rapport intérimaire au Conseil européen de Madrid (doc. 12008/95 RAXEN 58). Ce rapport décrit les missions d'un observatoire et les solutions envisagées pour sa base juridique éventuelle. La Commission consultative souhaite achever son étude pour le Conseil européen de juin 1996.

2. Travaux au sein du Conseil „Justice et Affaires intérieures“

a) Coopération judiciaire

Sur proposition de la Présidence, le Conseil a examiné un projet d'action commune sur la base de l'article K.3 du TUE, concernant l'action contre le racisme et la xénophobie. Ce projet tend à faciliter la coopération judiciaire internationale dans la lutte contre le racisme et la xénophobie en prévoyant soit une incrimination de certains comportements racistes ou xénophobes, soit à défaut, et en attendant l'adoption éventuelle des dispositions nécessaires, le renoncement au principe de la double incrimination. La question de la forme de l'instrument juridique et de son caractère contraignant et les autres questions restées en suspens seront soumises au Conseil européen de Madrid (doc. 12089/95 JUSTPEN 163).

b) Coopération policière

Sur base des conclusions du séminaire de Tolède sur la formation policière en matière de racisme et xénophobie (du 6 au 8 novembre 1995), le Conseil (JAI) a donné mandat aux enceintes appropriées de préparer un instrument, basé sur le titre VI du TUE, destiné à améliorer la formation des enseignants des Ecoles de police, à renforcer la formation de base des policiers et à prévoir la possibilité d'un module de formation permanente pour mieux comprendre et analyser le phénomène raciste et xénophobe afin de préparer les réponses adéquates à donner sur le terrain (doc. 11727/95 ENFOPOL 148).

Début décembre, une conférence européenne sur la société multiculturelle sera organisée à Amsterdam.

3. Travaux au sein du Conseil „Emploi et Affaires sociales“

Sur proposition de la Présidence, le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, ont adopté, le 5 octobre 1995, la résolution relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie dans le domaine de l'emploi et des affaires sociales (doc. 9935/195 SOC 301 RAXEN 42).

Cette résolution invite les Etats membres à prendre des mesures pour mieux:

- protéger les personnes contre la discrimination,
- lutter contre la discrimination dans l'emploi,
- stimuler la coopération et l'échange d'expériences entre les Etats membres en ce qui concerne les méthodes et modalités de travail visant à promouvoir la cohésion sociale,
- développer le respect de la diversité et de l'égalité des êtres humains ainsi que du sens de la tolérance,
- développer les instruments d'autorégulation, tels que codes de bonne conduite, concernant les professionnels des médias.

4. Travaux au sein du Conseil „Education“

Sur proposition de la Présidence, le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, ont adopté, le 23 octobre 1995, la résolution portant sur la réponse des systèmes éducatifs aux problèmes du racisme et de la xénophobie (doc. 10621/195 EDUC 76 RAXEN 49). Cette résolution souligne le rôle primordial que l'éducation doit avoir dans la prévention et l'élimination des préjugés et des attitudes racistes et xénophobes.

Les Etats membres sont invités, entre autres, à promouvoir l'introduction de méthodes pédagogiques et de programmes nouveaux qui contribuent au développement de concepts tels que la paix, la démocratie, le respect et l'égalité entre les cultures, la tolérance et la coopération.

La Commission, en collaboration avec les Etats membres, est invitée à:

- assurer la cohérence de tous les programmes communautaires visant à promouvoir les aspects de la lutte contre le racisme et la xénophobie liés à l'éducation et à la formation,
- exploiter les parties du programme SOCRATES traitant de ces problèmes pour favoriser des partenariats entre établissements scolaires, des échanges d'expériences en matière interculturelle et la formation des enseignants,
- assurer que, dans le domaine de l'éducation, une coopération adéquate en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie soit mise en place entre la Communauté et les organisations internationales, en particulier le Conseil de l'Europe.

**RESOLUTION DU CONSEIL ET DES REPRESENTANTS DES
GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES, REUNIS AU
SEIN DU CONSEIL DU 5 OCTOBRE 1995 RELATIVE A LA
LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA XENOPHOBIE DANS LE
DOMAINE DE L'EMPLOI ET DES AFFAIRES SOCIALES**

(95/C 296/05)

LE CONSEIL ET LES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES,
REUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

vu le traité instituant la Communauté européenne,

vu la déclaration du Parlement européen, du Conseil, des représentants des Etats membres, réunis au sein du Conseil, et de la Commission, en date du 11 juin 1986¹, ainsi que toutes les résolutions approuvées par la suite dans ce domaine, et en particulier la résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, du 29 mai 1990, relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie²,

vu les conclusions sur le racisme et la xénophobie adoptées par le Conseil européen lors des réunions tenues à Corfou les 24 et 25 juin 1994, à Essen les 9 et 10 décembre 1994 et à Cannes les 26 et 27 juin 1995,

considérant que le traité sur l'Union européenne énonce, en son article F paragraphe 2, que „l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire“;

considérant que les Etats membres ont souligné, dans l'Acte unique européen, la nécessité de „promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les constitutions et lois des Etats membres, dans la convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales et la charte sociale européenne, notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale“;

considérant que, malgré les progrès réalisés grâce aux efforts entrepris au cours des dernières années par les Etats membres afin de garantir les droits fondamentaux de personnes et de mettre en oeuvre des politiques d'intégration, la violence raciste et xénophobe continue d'exister au sein de l'Union européenne, et porte des conséquences défavorables pour la cohésion sociale;

considérant que le chômage existant provoque l'augmentation des difficultés économiques, exclut des millions de personnes de l'Union européenne de toute participation digne à la vie économique, sociale et politique et constitue un terrain favorable aux attitudes tendant au racisme et à la xénophobie;

considérant que l'élimination de toute forme de discrimination raciale, qu'elle soit directe ou indirecte, ainsi que des attitudes et des comportements inspirés du racisme et de la xénophobie exige des dispositions nationales efficaces et leur contrôle par les autorités nationales, régionales et locales;

considérant les résolutions du Parlement européen du 27 octobre 1994³ et du 27 avril 1995⁴ sa préoccupation quant à l'appui électoral dont ont bénéficié des partis qui dépendent des idées xénophobes et racistes;

1 JO No C 158 du 25.6.1986, p. 1.

2 JO No C 157 du 27.6.1990, p. 1.

3 JO No C 323 du 21.11.1994, p. 154.

4 JO No C 126 du 22.5.1995, p. 75.

considérant que, dans sa résolution du 19 janvier 1995 sur le livre blanc sur la politique sociale européenne¹, le Parlement européen avait invité instamment la Commission „à présenter des propositions visant à garantir l'égalité des chances sur le marché du travail, indépendamment de considérations liées à l'âge, à la race, au sexe, aux handicaps et aux convictions“;

considérant que la Commission a prévu d'élaborer une communication au Parlement européen et au Conseil dans laquelle elle expose en détail son plan d'action en la matière;

considérant les conclusions du Conseil du 30 mai 1995 et le rapport final présenté par la Commission consultative „Racisme et xénophobie“ instituée par le Conseil européen de Corfou;

considérant que les Nations unies ont proclamé l'année 1995 „Année internationale de la tolérance“ et que le Conseil de l'Europe est convenu, sur la base de la déclaration de Vienne, de mener cette année, dans le cadre de son plan d'action, une campagne européenne contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance;

considérant que les institutions de l'Union européenne et les autorités compétentes des Etats membres, chacune dans le cadre de ses compétences respectives, doivent adopter les mesures nécessaires à l'application de la présente résolution;

considérant que cette résolution n'affecte ni le droit communautaire, notamment en matière de libre circulation des personnes, ni les dispositions nationales pertinentes, notamment en matière de sécurité sociale, droit de séjour et accès à l'emploi applicables aux personnes qui ne sont pas couvertes par le droit communautaire,

1. **CONDAMNENT** avec la plus grande fermeté le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, sous toutes leurs formes, la violation caractérisée des droits de la personne, ainsi que l'intolérance religieuse, notamment dans les domaines de l'emploi et des affaires sociales;
2. **PRENNENT ACTE** de la préoccupation réitérée par le Parlement européen face à l'augmentation des actes de violence raciste dans de nombreux pays d'Europe et au développement de la propagande invoquant, pour certains d'entre eux, la xénophobie à des fins électorales;
3. **RECONNAISSENT** la grande importance de mettre en œuvre, dans le domaine de la politique sociale, des politiques s'appuyant sur les principes de non-discrimination et d'égalité des chances, au niveau de l'Union européenne et des Etats membres, dans le cadre de leurs compétences respectives, comme contribution à la lutte commune contre le racisme et la xénophobie;
4. **NOTENT** avec intérêt que le Conseil est en train d'étudier des mesures qui ont pour objectifs:
 - a) l'incrimination dans le droit interne des Etats membres de toute incitation à la discrimination, à la violence et à la haine raciale ou religieuse;
 - b) le rapprochement des pratiques judiciaires et administratives entre les Etats membres pour lutter contre les faits incriminés;
 - c) l'amélioration de la coopération internationale en ce domaine, et concrètement en ce qui concerne le contrôle du matériel à caractère raciste, sous quelque forme que ce soit, et de sa diffusion transfrontalière;
5. **NOTENT AVEC SATISFACTION** que le membre de la Commission responsable des affaires sociales et de l'emploi a été spécifiquement chargé de la lutte contre le racisme et la xénophobie ainsi que de toutes les questions concernant les discriminations inspirées par ces motifs;
6. **INVITENT** la Commission à présenter, dans sa communication, un relevé des actions réalisées dans le cadre des programmes communautaires existants, ainsi que les possibilités d'actions futures dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie;

¹ JO No C 43 du 20.2.1995, p. 63.

7. INVITENT les Etats membres, en tenant compte des recommandations élaborées par la Commission consultative „Racisme et xénophobie“, à progresser sur la voie des objectifs communs suivants:

- a) assurer la protection des personnes contre toute forme de discrimination pour des raisons de race, couleur, religion ou origine nationale ou ethnique;
- b) promouvoir l'emploi et la formation professionnelle comme étant des moyens importants d'intégration des personnes résidant légalement dans l'Etat membre concerné, en tenant compte du caractère diversifié de la société;
- c) lutter contre la discrimination dans le domaine du travail à l'égard des travailleurs résidant légalement dans chaque Etat membre;
- d) promouvoir l'égalité des chances des groupes de personnes les plus vulnérables face à la discrimination, particulièrement les femmes, les jeunes et les enfants;
- e) encourager auprès des jeunes et dans l'opinion publique européenne l'adhésion aux principes démocratiques et aux droits de l'homme ainsi qu'au principe de la diversité culturelle et religieuse;
- f) stimuler la coopération et l'échange d'expériences entre les Etats membres en ce qui concerne les méthodes et modalités de travail visant à promouvoir la cohésion sociale;

8. INVITENT les Etats membres à adopter les mesures suivantes:

- a) ratification, par les Etats membres qui ne l'auraient pas encore fait, des instruments internationaux concernant la lutte contre toute forme de discrimination raciale;
- b) développement, dans les systèmes d'enseignement, dans les instituts de formation professionnelle et de formation des formateurs, ainsi que dans les programmes de formation de fonctionnaires et de cadres d'entreprises, du respect de la diversité et de l'égalité des êtres humains ainsi que du sens de la tolérance;
- c) soutien des mouvements et organisations de citoyens participant activement, par des moyens démocratiques, à la lutte contre le racisme et la xénophobie, et coopération résolue avec ces mouvements et organisations, selon les pratiques nationales;
- d) promotion d'instruments d'autorégulation efficaces, tels que codes de bonne conduite, concernant les professionnels des médias;

9. INVITENT les partenaires sociaux, dans le respect de leur autonomie, à prendre une part active à la réalisation des objectifs visés dans la présente résolution et à soutenir par leurs actions les mesures adoptées par les Etats membres pour lutter contre le racisme et la xénophobie.

**RESOLUTION DU CONSEIL ET DES REPRESENTANTS DES
GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES REUNIS AU SEIN DU
CONSEIL DU 5 OCTOBRE 1995 CONCERNANT LE TRAITEMENT
DE L'IMAGE DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LA PUBLICITE
ET LES MEDIAS**

(95/C 296/06)

**LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE ET DES REPRESENTANTS DES GOUVERNE-
MENTS DES ETATS MEMBRES, REUNIS AU SEIN DU CONSEIL,**

considérant que la résolution du Conseil, du 12 juillet 1982, concernant la promotion de l'égalité des chances pour les femmes¹ confirme la nécessité de développer des actions de sensibilisation et d'information permettant de soutenir l'évolution des mentalités à l'égard du partage des responsabilités professionnelles, familiales et sociales;

considérant que la résolution du Parlement européen, du 14 octobre 1987, sur l'image et la place de la femme dans les médias² recommande aux médias, aux agences de publicité, aux gouvernements et aux forces sociales d'adopter des mesures concrètes visant à favoriser la promotion de la femme, à garantir l'égalité des chances et à mettre en relief le rôle que joue la femme dans la vie professionnelle, politique et sociale;

considérant que la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle³ énonce que la publicité télévisée ne doit pas porter atteinte au respect de la dignité humaine, ni comporter de discrimination en raison du sexe;

considérant que la Commission, dans son troisième programme d'action à moyen terme pour l'égalité des chances entre femmes et hommes (1991-1995), a prévu des actions destinées à promouvoir une image positive de la femme, qui mettent notamment l'accent sur la promotion d'une meilleure représentation des femmes dans l'industrie des médias ainsi que dans l'environnement institutionnel et professionnel de ces organismes, le développement de programmes novateurs destinés à combattre les clichés traditionnels et l'élaboration de recommandations relatives à la représentation des femmes dans l'industrie des médias;

considérant que le Conseil, dans sa résolution du 21 mai 1991 relative au troisième programme d'action communautaire à moyen terme pour l'égalité des chances entre femmes et hommes (1991-1995)⁴, a invité les Etats membres à continuer à encourager une meilleure participation des femmes à tous les niveaux dans le secteur des médias et à développer des programmes innovateurs donnant une image réaliste et complète de la femme dans la société;

considérant que le Conseil, dans sa résolution du 27 mars 1995 concernant la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision⁵, a invité les Etats membres à promouvoir la participation équilibrée des femmes et des hommes à la prise de décision comme l'un des objectifs prioritaires dans le cadre de leurs pratiques d'égalité des chances entre les femmes et les hommes;

considérant que le Conseil européen, lors de ses réunions d'Essen (9 et 10 décembre 1994) et de Cannes (26 et 27 juin 1995), a souligné le fait que les questions concernant l'égalité des chances entre femmes et hommes sont parmi celles qui continueront à constituer les tâches les plus importantes de l'Union européenne et de ses Etats membres;

1 JO No C 186 du 21.7.1982, p. 3.

2 JO No C 305 du 16.11.1987, p. 66.

3 JO No L 298 du 17.10.1989, p. 23.

4 JO No C 142 du 31.5.1991, p. 1.

5 JO No C 168 du 4.7.1995, p. 3.

considérant que la conférence européenne des femmes ministres des Etats membres du Conseil de l'Europe (Bruxelles, 7 mars 1994) proclame sa volonté de parvenir à une égalité effective entre hommes et femmes dans l'Europe de demain, se déclare favorable à la promotion d'une image positive des femmes et des hommes, exempte de préjugés et de stéréotypes, et insiste sur la nécessité d'adopter toutes les mesures possibles, citant comme exemple un code éthique, pour prévenir les discriminations à l'encontre des femmes;

considérant que la publicité et les médias pourraient contribuer au changement des attitudes dans la société en reflétant notamment la diversité des rôles des femmes et celle des rôles des hommes dans la vie publique et la vie privée; que la représentation des rôles des femmes dans la vie publique est moins développée que celle des rôles des hommes; que la représentation des rôles des hommes dans la vie privée est beaucoup moins fréquente que celle des rôles des femmes;

considérant que la présente résolution n'affecte pas les règles constitutionnelles ni les approches et pratiques nationales respectives;

considérant que les Etats membres et/ou les instances compétentes respectives doivent tenir compte des différences existant entre la publicité – même celle dans les médias – et les médias en tant que forum d'information et de débat,

I. AFFIRMENT:

1. leur attachement aux principes de la liberté d'expression ainsi qu'au principe de la liberté de la presse et des autres moyens de communication;
2. que des stéréotypes liés au sexe dans la publicité et les médias constituent un des facteurs des inégalités qui influencent les attitudes envers l'égalité entre femmes et hommes; que ce fait met en exergue l'importance de promouvoir l'égalité dans tous les domaines de la vie sociale;
3. que la publicité et les médias peuvent apporter une contribution importante au changement des attitudes dans la société en reflétant la diversité des rôles et des potentialités des femmes et des hommes, leur participation à tous les aspects de la vie sociale, ainsi que le partage plus équilibré des responsabilités familiales, professionnelles et sociales entre les femmes et les hommes;
4. que la publicité et les médias ne doivent pas porter atteinte au respect de la dignité humaine, ni comporter de discrimination en raison du sexe;

II. INVITENT les Etats membres et/ou les instances compétentes respectives, dans le respect de leurs règles constitutionnelles et/ou des approches et pratiques nationales:

1. à promouvoir une image diversifiée et réaliste des possibilités et aptitudes des femmes et des hommes dans la société;
2. à entreprendre des actions visant à diffuser cette image, par l'application de mesures afin de:
 - 2.1. prévoir les mesures appropriées pour assurer le respect de la dignité humaine et la non-discrimination en raison du sexe;
 - 2.2. réaliser et/ou promouvoir périodiquement des campagnes d'information et de sensibilisation favorisant la prise de conscience dans les agences de publicité, dans les médias et le public, permettant d'identifier les contenus discriminatoires fondés sur le sexe et véhiculés par la publicité et les médias;
 - 2.3. soutenir et/ou promouvoir l'existence des instances de discussion, de consultation, de surveillance, le cas échéant dans le cadre de l'autorégulation volontaire, et de suivi concernant les contenus discriminatoires et fondés sur le sexe véhiculés par la publicité et les médias;
 - 2.4. soutenir la recherche et les initiatives sensibilisant les agences de publicité et les médias sur l'égalité des chances et sur un partage plus équilibré des responsabilités, notamment dans la vie publique, politique, économique, professionnelle, sociale et familiale;
 - 2.5. accorder une importance particulière aux valeurs liées à l'égalité des chances dans toutes les formes et à tous les niveaux de l'éducation et de la formation, et notamment de la formation des professionnels de la publicité et des médias;
 - 2.6. promouvoir une participation équilibrée des femmes et des hommes aux instances de production, aux instances dirigeantes et aux postes de décision;

- 2.7. encourager les agences de publicité et les médias à promouvoir:
- a) la recherche, la créativité et l'émergence d'idées nouvelles pour refléter la diversité des rôles des femmes et les hommes;
 - b) la reconnaissance des effets négatifs, qui peuvent être provoqués par des stéréotypes fondés sur le sexe, sur la santé physique et psychique de la population en général et des jeunes en particulier;
 - c) la mise au point et l'application de codes d'autorégulation volontaire.

III. INVITENT la Commission:

- 1. à tenir compte de la présente résolution, notamment dans la mise en oeuvre de ses programmes d'action pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes;
- 2. à établir et/ou à renforcer les contacts avec les organismes et associations, au niveau européen, spécialisés dans le domaine de la publicité et des médias ainsi qu'avec les partenaires sociaux.

*

RAPPORT FINAL DE LA COMMISSION CONSULTATIVE „RACISME ET XENOPHOBIE“

(avril 1995)

I. INTRODUCTION

Le Conseil Européen de Corfou des 24 et 25 juin 1994 s'est félicité de l'initiative franco-allemande contre le racisme et la xénophobie, proposant e.a. la création d'une Commission consultative.

Le mandat, le calendrier et le programme de travail de la Commission consultative ont été définis par le Conseil européen et précisés par le Conseil „Affaires générales“.

La Commission consultative a été chargée de *„formuler des recommandations, qui seraient dans toute la mesure du possible adaptées aux circonstances nationales et locales, sur une coopération entre les Gouvernements et les différents acteurs sociaux en faveur de la tolérance, de la compréhension et de l'entente avec les étrangers“*.

La Commission consultative sur le racisme et la xénophobie s'est réunie régulièrement depuis septembre 1994, sous la présidence de Monsieur Jean KAHN. Des observateurs du Parlement européen et du Conseil de l'Europe ont participé aux travaux de cette Commission.

La Commission consultative a constitué en son sein trois sous-commissions et un groupe de travail ad hoc:

- la sous-commission „Education et formation“, sous la présidence de Monsieur Bengt GUSTAFSSON;
- la sous-commission „Information, communication et médias“, sous la présidence de Madame Uta WÜRFEL;
- la sous-commission „Police-Justice“, sous la présidence de la Baronne Shreela FLATHER;
- un groupe de travail ad hoc, sous la présidence du Professeur William R. DUNCAN, qui a formulé des propositions quant à d'éventuelles questions institutionnelles.

De plus, elle a décidé que ses membres organisent, dans leurs Etats respectifs, là où de telles rencontres n'existent pas, des tables rondes nationales, avec les acteurs sociaux. Ces tables rondes ont, dans de nombreux pays, jeté les bases de contacts fructueux entre les autorités et différentes organisations non gouvernementales ainsi que d'autres institutions s'occupant de problèmes liés à l'immigration, à la situation des étrangers et à d'autres problèmes ou phénomènes pouvant engendrer le racisme et la xénophobie.

La Commission ne voudrait plus, dans le présent rapport, revenir sur les considérations générales développées dans son rapport intérimaire et relatives au respect des droits de l'homme, à une solidarité européenne et une tolérance sans exclusive constituant une éthique commune permettant de faire face aux phénomènes de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme.

Les phénomènes du racisme et de la xénophobie existent au quotidien (voir II ci-après).

Dans la partie III, la Commission développe le résultat de ses travaux sur la base des rapports fournis par les diverses sous-commissions et adoptés par la Commission plénière.

La partie IV est consacrée à des considérations finales.

*

En vertu du mandat que lui a donné le Conseil le 18 juillet 1994, la Commission consultative demande que le présent rapport soit rendu public et publié, et qu'il soit largement diffusé au niveau européen et dans chaque Etat membre dans les meilleurs délais.

*

II. LA VIE AU QUOTIDIEN

L'Europe des Quinze est aujourd'hui confrontée à de nouvelles menaces, soixante ans après avoir été plongée dans la barbarie par le fascisme, le racisme et l'antisémitisme.

Le racisme et la xénophobie tuent et blessent à nouveau en Europe, suscitant l'inquiétude et la peur. Les principales victimes sont des étrangers extra-européens ou européens, mais aussi des nationaux appartenant à des minorités.

L'actualité de ces derniers mois démontre l'urgence de prendre en compte des phénomènes de grande ampleur, nationaux ou transeuropéens, violents ou banalisés au quotidien.

A titre d'exemples significatifs touchant tous les pays de l'Union européenne, la Commission consultative a souhaité en donner un rapide aperçu, non exhaustif.

*

En Belgique, dans la nuit du 15 au 16 mai 1994, un incendie criminel se produit dans des bâtiments de la Croix-Rouge qui devaient incessamment accueillir des enfants rwandais blessés ou mutilés. L'enquête judiciaire a bien conclu à un acte d'origine criminelle, puisqu'une bonbonne de gaz avait été placée à l'intérieur du bâtiment, mais les auteurs n'ont pas été trouvés.

Au Danemark, deux bouteilles incendiaires sont lancées contre un foyer de réfugiés yougoslaves par des inconnus – la troisième fois depuis un an et demi.

En Allemagne, une bouteille incendiaire est lancée à travers la vitre dans la chambre d'enfants d'une famille sri lankaise; les deux enfants et leur mère, qui dormait avec eux en raison d'incidents survenus précédemment, ne sont pas blessés parce que l'engin n'explose pas.

En Grèce, une étude sociologique de 1994 sur l'attitude des Grecs vis-à-vis des minorités vivant en Grèce, montre des sentiments racistes, xénophobes et antisémites de la population, notamment vis-à-vis des Turcs, des Albanais, des juifs et des Tziganes, ainsi que le sentiment général que de nombreux étrangers constituent un danger public.

En Espagne, une trentaine d'immigrants dominicains qui squattent les ruines d'une discothèque abandonnée voient surgir de façon paramilitaire quatre hommes en cagoule qui ouvrent le feu à la mitraillette, tuant une jeune femme et blessant ses compagnons avant de fuir.

En Finlande, une Finlandaise mariée à un Africain, dont elle a un enfant, se plaint d'être régulièrement l'objet de remarques racistes grossières et d'accusations portées par des inconnus dans les magasins, la rue et le bus.

En France, trois colleurs d'affiches du Front National tuent, d'une balle de pistolet tirée dans le dos, un jeune lycéen français, d'origine comorienne, âgé de dix-sept ans.

En Irlande, de nombreux bars refusent de servir les gens du voyage. Cela a été mis en évidence lors d'une récente audition devant un tribunal concernant le renouvellement, qui a été refusé, de la licence de l'un des rares établissements d'un quartier qui avait consenti à accueillir des réceptions à l'occasion de mariages de gens du voyage.

En Italie, deux enfants de dix ans d'origine gitane se voient remettre par les occupants d'une voiture une poupée contenant un engin explosif qui explose, blessant aux yeux le petit garçon et amputant la fillette d'un avant-bras.

Au Luxembourg, au cours du mois d'avril 1994, un élève portugais d'un lycée d'Esch-sur-Alzette est systématiquement traité de Gual et de „sale Portugais“ par son professeur de français.

Aux Pays-Bas, en janvier 1995, un engin fixé sur une caravane abritant une famille de réfugiés géorgiens, près de l'enceinte d'un centre de réfugiés à Lunteren, explose en laissant un trou de 30 cm² dans la paroi du compartiment de nuit, heureusement à une heure où personne ne s'y trouvait.

En Autriche, on connaît à la fin de 1993 une série d'attentats à la lettre piégée, due à l'extrême droite; à Oberwart, quatre Tziganes sont tués lors d'un attentat à l'explosif et, à Stinatz, un autre attentat à l'explosif est manifestement dirigé contre la communauté croate.

Au Portugal, des actions de nature manifestement raciste sont essentiellement le fait de skinheads inspirés par une idéologie néonazie ou par un nationalisme extrême; ils ont, notamment en 1992, provoqué des vagues de violence dans les stades de football.

En Suède, dix immigrants sont, coup sur coup, attaqués par un inconnu, bientôt surnommé „l'Homme laser“, car le viseur de son arme projette une tache rouge sur ses victimes; l'homme agit visiblement pour tuer. Ces attaques ont eu lieu fin 1991/début 1992; le procès est en cours actuellement.

Pour ce qui est *du Royaume-Uni*, des actes de violence planifiés et coordonnés par un groupe de cinquante supporters anglais ayant des liens avec des organisations fascistes et faisant le salut fasciste pendant qu'on joue l'hymne national, sont commis dans le public au cours d'un match de football entre la République d'Irlande et l'Angleterre; une personne meurt d'une crise cardiaque et plus de vingt autres personnes sont hospitalisées.

*

III. RAPPORTS DES TROIS SOUS-COMMISSIONS ET DU GROUPE AD HOC SUR LES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES

A. Sous-commission „Education et formation“

1. Formation au respect de la diversité et à la loyauté réciproque

Observations

- a) La Communauté européenne a indiqué, dans la directive 77/486/CEE du 25 juillet 1977, qu'il est de la responsabilité des Etats membres de veiller à un traitement respectueux des enfants provenant de tout Etat membre, quel qu'il soit.
- b) Les programmes pour l'éducation et la jeunesse déjà adaptés dans le cadre de l'Union européenne devraient être exploités le mieux possible pour répondre aux besoins des minorités ethniques, y compris les ressortissants de pays tiers qui résident dans l'Union européenne. Le cas échéant, ces programmes pourraient également être mis à profit dans la lutte contre le racisme et la xénophobie.
- c) A plusieurs reprises, le Parlement européen a insisté sur l'importance que revêt l'éducation dans l'édification de sociétés harmonieuses fondées sur l'égalité des chances. Les jeunes apprendraient à nouer entre eux des relations fondées sur le respect mutuel de la différence et la loyauté.
- d) Tous les Etats membres reconnaissent que l'une des raisons de la montée du racisme et de l'augmentation des situations de discrimination raciale en Europe est le manque de tolérance et de respect pour la dignité humaine et pour la diversité culturelle et religieuse.
- e) Certains Etats membres savent combien il est difficile de répondre aux besoins d'une scolarité suivie pour les enfants appartenant à des populations tziganes et aux gens du voyage.
- f) Tous les Etats membres sont confrontés, à des degrés divers, au problème des enfants d'âge scolaire qui sont en situation irrégulière.

Propositions

- a) Le système éducatif doit promouvoir le respect de tous, indépendamment des attaches culturelles ou religieuses. En revanche, la diversité culturelle ou religieuse ne saurait servir de prétexte à une violation des règles fondamentales de la démocratie et des libertés fondamentales.
- b) A tous les niveaux, l'éducation doit transmettre les principes fondamentaux de l'humanisme et de la démocratie, en mettant l'accent sur l'égalité des droits et obligations pour tous. Les principes de tolérance, d'égalité, de liberté religieuse et de non-discrimination doivent être enseignés et mis en pratique. Cet enseignement doit être inclus dans le déroulement des programmes scolaires normaux, mais il peut être renforcé, par exemple, par des projets pédagogiques, par l'utilisation de supports pédagogiques spéciaux et par un recours aux compétences d'organismes spécialisés. Il faudrait enseigner aux enfants à reconnaître les enfants d'autres régions du monde comme leurs semblables. Ils doivent comprendre que l'autre est leur prochain. Il conviendrait qu'ils apprennent à vivre dans une société pluraliste, où tous partagent un destin commun.
- c) Les Etats membres doivent mener, dans tous leurs établissements d'enseignement, une politique d'égalité d'accès pour tous, qui écarte toute discrimination fondée sur la race, la religion ou l'origine en instaurant des codes de conduite à cet effet.
- d) Les enseignants ont un rôle particulièrement important dans le façonnement du comportement des enfants. Il convient de les soutenir dans leur tâche de promotion de l'égalité des chances, notamment en organisant des cours de formation, des programmes d'échange et des échanges de savoir-faire et d'expérience en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

Les établissements scolaires devraient également mener une politique active de recrutement d'enseignants appartenant à différentes minorités ethniques.

- e) L'administration scolaire a un grand rôle à jouer pour favoriser la tolérance et le respect de toutes les cultures. Elle doit faire en sorte qu'il n'y ait pas de discrimination raciale dans les écoles et elle a l'autorité nécessaire pour veiller à ce que des mesures soient prises pour prévenir et combattre le harcèlement racial. Il incombe aux gouvernements des Etats membres de l'Union européenne de mettre en place des programmes de formation pour les membres de l'administration scolaire et les responsables d'établissements scolaires sur ces questions.
- f) Des projets pourraient être lancés en vue de permettre à des personnes ayant vécu dans une société multiculturelle de se rendre dans des établissements scolaires pour s'entretenir avec les élèves.
- g) L'éducation doit s'efforcer d'être le reflet d'une société multiculturelle. Les programmes d'études, en particulier dans les domaines des sciences sociales, de l'enseignement des langues, de l'histoire, de la géographie, de la philosophie et de la religion, doivent refléter une société ouverte aux autres cultures. Il est primordial que les manuels scolaires ne véhiculent pas un message ethnocentrique. L'école doit permettre une meilleure connaissance des différentes compétences et des horizons culturels qu'apporte chaque individu. L'expérience montre que les expositions, le théâtre, le cinéma, les vidéocassettes, etc., pourraient constituer un matériel didactique approprié.
- h) L'Union européenne doit trouver des moyens de promouvoir les possibilités d'échanger du matériel didactique sur le racisme et la discrimination raciale, de mettre au point des réseaux et de faciliter la création, par les experts responsables de ce secteur, de méthodes d'enseignement. Ces tâches pourraient être confiées à une centrale d'échange européenne rattachée à l'Observatoire européen sur le racisme et la xénophobie qu'il est proposé de créer. Ce matériel présenterait les faits concrets et l'expérience acquise dans l'enseignement des idées fondamentales que constituent l'humanisme, la démocratie et les droits de l'homme.

Les fonctions que l'on se propose de confier à l'Observatoire européen devraient également inclure la fourniture de services aux auteurs et aux éditeurs de manuels scolaires, qui ont besoin d'acquérir des connaissances sur les questions pertinentes dans ce contexte. Il conviendrait également de prévoir un programme d'appui aux procédures qui permettent, dans chaque pays, de vérifier si les manuels scolaires, existants et nouveaux, ne véhiculent pas des préjugés racistes.

L'Observatoire européen devrait encourager les auteurs et les éditeurs à coopérer afin de stimuler la mise au point de méthodes et de manuels destinés à initier les écoliers européens aux principes des droits de l'homme et à la diversité culturelle. Ces efforts devraient être coordonnés avec le Conseil de l'Europe.

- i) Les écoliers de certains Etats membres sont confrontés à de nouvelles expressions du nazisme et de l'antisémitisme dans des médias de différents types. Les possibilités offertes par les nouveaux moyens électroniques (jeux vidéo) sont particulièrement dangereuses à cet égard. En collaboration avec les parents, les établissements scolaires doivent trouver des moyens de lutter contre ces phénomènes.
- j) L'autogestion est essentielle pour l'enseignement scolaire. Les enfants doivent avoir la possibilité de prendre part à l'organisation de la vie scolaire. Les écoles doivent coopérer avec les parents en ce qui concerne les méthodes et les objectifs de l'éducation. Une telle coopération est essentielle tant avec les parents et les enfants appartenant à des minorités ethniques qu'avec ceux de la population majoritaire. Au niveau du jardin d'enfants, il faut aussi que les parents appartenant à des minorités ethniques soient incités à être présents et à prendre une part réelle à l'éducation des enfants.

Pour assurer une telle organisation démocratique de la vie scolaire, il incombe aux gouvernements des Etats membres de l'Union européenne de veiller à ce que ces considérations soient incluses dans l'exposé des motifs ou le préambule des divers instruments de législation nationale concernant les systèmes scolaires primaire et secondaire.

- k) Pour promouvoir l'égalité des chances, il faut tenir compte du fait que les enfants et les étudiants appartenant à des minorités ethniques peuvent avoir des besoins particuliers. Les difficultés spécifiques auxquelles ces enfants et ces étudiants se heurtent dans le système éducatif doivent être examinées afin de les aider à mieux les surmonter. Une formation linguistique supplémentaire pourrait, entre autres, constituer une mesure en ce sens.
- l) Les jeunes marginaux appartenant à la population majoritaire se sentent souvent exclus par la société et commettent des actes de violence à l'encontre des minorités ethniques. Il faudrait que ces jeunes marginaux puissent participer à des programmes visant à promouvoir la formation de l'identité individuelle et l'égalité des chances. Ces programmes doivent être maintenus jusqu'à l'intégration de ces jeunes dans la société, le système scolaire ou le marché du travail.
- m) Il incombe aux gouvernements des Etats membres de l'Union européenne de créer des programmes d'échanges ou de rencontres entre les écoles essentiellement fréquentées principalement par les enfants appartenant à des minorités ethniques et les écoles fréquentées par les enfants de la population majoritaire. Ces efforts devraient être concentrés sur les classes d'âge les plus jeunes.
- n) L'Union européenne devrait créer une „école itinérante européenne de lutte contre la discrimination et le racisme“ pour enseigner aux citoyens de l'Union européenne les moyens de combattre, en théorie et dans la pratique, le racisme et la discrimination raciale. Cette école itinérante s'adresserait essentiellement aux jeunes européens en fin d'études secondaires et aux adultes. Elle se rendrait dans diverses collectivités locales de différents pays et travaillerait avec ces dernières pendant des périodes de 4 à 6 mois.

Chaque Etat membre de l'Union européenne devrait créer également sur son territoire une „école itinérante de lutte contre la discrimination et le racisme“.

Dans ses propres établissements d'enseignement, l'Union européenne devrait prévoir des cours sur la discrimination raciale, le racisme et la xénophobie en allouant les ressources nécessaires.

- o) La situation des enfants des demandeurs d'asile, ainsi que celle des enfants en situation de séjour irrégulière dans les Etats membres doit faire l'objet d'une attention particulière. Ces enfants doivent avoir accès aux programmes d'enseignement normaux sans que cela leur donne un droit supplémentaire à la régularisation de leur séjour. Conformément aux instruments européens et internationaux qui créent des obligations légales en matière de droits de l'homme, tous les enfants ont droit à un enseignement de base quelle que soit la situation de leurs parents (voir, en particulier, l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant).
- p) Il faut également accorder une attention spéciale à l'éducation des enfants des tziganes, des nomades et des gens du voyage. Il faudrait tenter de coopérer avec ces minorités pour trouver des solutions à différents problèmes en matière d'enseignement. Pour répondre à ces besoins, il convient d'utiliser les programmes communautaires existants en ce qui concerne les enfants des travailleurs migrants et les enfants des gens du voyage.

- q) Des formations adaptées aux jeunes appartenant à des minorités ethniques et visant à les insérer sur le marché du travail doivent être mises en place. Elles doivent s'appuyer sur les ressources et les qualifications propres à chaque individu. Les initiatives concernant ces stages de formation qui émanent des minorités elles-mêmes doivent être soutenues. Il incombe donc à l'Union européenne de créer une fondation auprès de laquelle les minorités pourraient obtenir des fonds destinés à ce type de projets originaux.

2. Formation de groupes professionnels

Observations

- a) Dans tous les Etats membres, le taux de chômage au sein des minorités ethniques est plus élevé que dans la population majoritaire.
- b) Tous les Etats membres sont confrontés à des problèmes de harcèlement racial et de discrimination raciale sur le lieu de travail et dans tous les aspects de la vie professionnelle.
- c) Tous les Etats membres ont pu constater que ces problèmes sont traités de manière plus ou moins inadéquate sur le marché du travail.
- d) Tous les Etats membres reconnaissent que leurs services publics ne reflètent pas la société environnante. En effet, les minorités ethniques n'y sont pas suffisamment représentées.
- e) Tous les Etats membres savent que, pour diverses raisons, certaines personnes appartenant à des minorités ethniques se méfient du secteur public.

Propositions

- a) Il faudrait que l'éducation et la formation de différents groupes professionnels comprennent une initiation à la lutte contre la discrimination raciale, le racisme et la xénophobie, notamment sur certains aspects de la vie et du travail dans une société multiraciale. La formation devrait également sensibiliser aux principes des droits de l'homme, de la démocratie et de la diversité culturelle et religieuse. L'éducation et la formation de fonctionnaires tels que les policiers, les magistrats du siège et du parquet, les agents des douanes, des services de l'immigration, du marché de l'emploi, les travailleurs sociaux, les agents des services de santé et les enseignants, sont particulièrement importantes.
- b) Les instances responsables sur le lieu de travail et les organisations présentes sur le marché de l'emploi devraient organiser des cours spéciaux pour dispenser l'enseignement susmentionné. Cette formation serait conçue en fonction de l'emploi occupé et comporterait un contrôle sur la manière de gérer des situations concrètes délicates. Elle serait dispensée, de préférence, sur le lieu de travail.
- c) Les gouvernements des Etats membres devraient coopérer avec les organisations présentes sur le marché de l'emploi afin d'établir le cadre de cette politique de formation.
- d) Des programmes et des réseaux d'échange devraient être mis en oeuvre. Une base de données répertoriant les projets servirait à collecter et à diffuser les bonnes idées à l'échelle européenne. Ces tâches pourraient être confiées à l'observatoire européen proposé.
- e) Les établissements d'enseignement et de formation des fonctionnaires devraient mener une politique active de recrutement d'étudiants et de stagiaires appartenant à des minorités ethniques.
- f) Il est essentiel de disposer de collaborateurs bilingues dans les différents secteurs d'activité professionnelle, en particulier dans les services publics. Il incombe donc aux gouvernements des Etats membres de l'Union européenne d'accorder les ressources nécessaires au développement du bilinguisme.
- g) Les organisations du marché de l'emploi devraient conclure des conventions collectives qui contiennent des dispositions interdisant, sur le lieu de travail, toute forme de discrimination en raison de la race, de la nationalité et de la religion. Ces conventions comporteraient des codes de conduite encourageant les comportements antiracistes et la tolérance.
- h) Les conventions collectives devraient prévoir des programmes de recrutement actif de personnes appartenant à des minorités.

- i) Les Etats membres devraient prendre l'initiative d'instaurer les procédures de plainte nécessaires pour les cas de violation du principe de non-discrimination. Les instances compétentes pour connaître de ces plaintes pourraient intervenir au premier niveau sur le lieu de travail, afin de tenter de résoudre des problèmes de discrimination raciale et de racisme par la médiation. La procédure de plainte viserait donc, avant tout, à créer un lieu de discussion et à permettre aux parties de trouver ainsi une solution commune. Elle serait ainsi le premier maillon d'une politique à long terme en matière de formation et d'une prévention de la discrimination et du racisme.

Autres mesures visant spécialement les „quartiers en difficulté“

Observations

- a) De nombreux Etats membres sont confrontés à des problèmes de qualité de l'enseignement dispensé dans les établissements implantés dans les „quartiers en difficulté“. On entend par „quartiers en difficulté“, les quartiers, en particulier dans les grandes villes, qui sont socialement et économiquement défavorisés.
- b) Dans plusieurs Etats membres on constate que certaines écoles sont fréquentées par les enfants appartenant à la population majoritaire, et d'autres par les enfants appartenant à des minorités ethniques; ce phénomène reflète les problèmes propres aux „quartiers en difficulté“ et peut, jusqu'à un certain point, contribuer à aggraver ces problèmes.
- c) Dans de nombreux Etats membres, un certain nombre d'adultes résidant dans ces quartiers ne sont pas familiarisés avec la langue et la culture de leur pays de résidence.
- d) Dans certains „quartiers en difficulté“, des problèmes surgissent fréquemment lorsque des jeunes se trouvent en présence d'agents des services publics.
- e) Dans les „quartiers en difficulté“, on assiste souvent à l'émergence d'un processus de discrimination, d'inégalité des chances et de persistance des inégalités. Ces phénomènes peuvent être fréquemment à l'origine d'un racisme réciproque, aussi bien entre les habitants d'un même quartier en difficulté qu'entre ces derniers et les résidents d'autres quartiers.
- f) Les problèmes que connaissent ces quartiers sont souvent liés au chômage, qui a pour effet de marginaliser les individus exposés et les auteurs potentiels d'actes racistes. Le chômage est donc un facteur qui favorise le racisme et la xénophobie.
- g) Certains Etats membres sont confrontés au phénomène des jeunes enclins au racisme et à la violence, qui n'est pas limité aux quartiers et aux catégories sociales en question.

Propositions

- a) Les Etats membres qui se heurtent à ce type de problèmes doivent définir une politique d'éducation prioritaire adaptée à ces „quartiers en difficulté“.
- b) Des aides financières spécifiques devraient être octroyées aux établissements situés dans ces „quartiers en difficulté“, afin de soutenir des programmes appropriés qui visent à améliorer la qualité de l'enseignement et à renforcer le respect de la diversité, la loyauté et les relations avec la société.
- c) Simultanément, des programmes d'éducation pour adultes, notamment d'enseignement de la langue et de la culture du pays de résidence, doivent être mis au point dans ces quartiers, afin de mettre un terme à la discrimination sociale et d'améliorer l'intégration sociale. Des programmes spécifiques doivent également être organisés à l'intention des enfants d'âge préscolaire et de leurs parents.
- d) Dans les Etats membres confrontés à de violents conflits raciaux parmi les jeunes, des programmes spécifiques et des programmes pilotes devraient être définis pour promouvoir les valeurs démocratiques et la tolérance dans la vie quotidienne. Ces programmes devraient favoriser la formation de l'identité individuelle, le sens des responsabilités et la confiance.

Il importe que ces programmes destinés aux jeunes des „quartiers en difficulté“ fassent l'objet d'une coordination avec les différentes institutions et organisations publiques et privées, implantées dans ces quartiers.

Il conviendrait de mettre en oeuvre des programmes qui visent à mettre en contact jeunes et adultes des „quartiers en difficulté“ et d'autres zones d'habitation. Il faudrait encourager les associations de quartier actives dans ce domaine.

- e) Des mesures devraient être prises afin d'améliorer les conditions de logement, ainsi que les installations et services publics de ces quartiers.
- f) Des comités locaux représentatifs des différents groupes de population de ces quartiers devraient être constitués. Ils seraient chargés de cerner les problèmes existants, de trouver des solutions, de nouer des contacts et d'assumer la responsabilité des mesures à prendre.
- g) L'Union européenne doit apporter son soutien – grâce aux ressources du Fonds social européen et à ses programmes en faveur des zones urbaines défavorisées – aux programmes axés sur les „quartiers en difficulté“ qui viennent d'être décrits.
- h) L'Union européenne doit recourir aux fonds structurels pour encourager l'adoption de mesures dans les „quartiers en difficulté“, en particulier au titre de l'objectif 4, et de l'initiative communautaire URBAN.
- i) L'Union européenne doit accorder une attention particulière à la formation professionnelle des minorités ethniques en adoptant des mesures concrètes, comme celles qui sont recommandées dans certains programmes (entre autres, le programme LEONARDO).
- j) Un soutien devra être apporté aux programmes d'accès visant à encourager et à faciliter la participation à l'enseignement supérieur de personnes appartenant à des minorités et des communautés défavorisées.

B. Sous-Commission „Information, communication et média“

1. Observatoire européen – Recherche sur le racisme

En matière d'information, la Commission consultative propose en premier lieu que soit créé un Observatoire européen sur le racisme et la xénophobie, dont le mandat, les modalités de fonctionnement et la structure organisationnelle sont décrits ci-après.

Mandat

Le racisme et la xénophobie étant des phénomènes aux aspects multiples et complexes, qui agissent, pour la plupart, sur les concepts de tolérance et de compréhension à l'égard des étrangers et qu'il est difficile d'en dissocier, l'Observatoire européen devrait avoir pour mandat, en termes généraux, de fournir des informations objectives, fiables et comparables et de diffuser au niveau européen le résultat des recherches entreprises.

I. Information

1. L'information statistique, documentaire et technique que l'Observatoire sera appelé à traiter ou à fournir doit aider la Communauté et les Etats membres à avoir une vue d'ensemble des phénomènes du racisme et de la xénophobie - de leur ampleur, de leurs causes et de leurs manifestations – ainsi que de l'effet des mesures déjà prises pour combattre ces phénomènes lorsque la Communauté et les Etats membres prennent des mesures ou arrêtent des actions dans leurs domaines de compétence respectifs.

Cette mission d'information ne saurait aucunement préjuger la répartition des compétences entre la Communauté et ses Etats membres quant aux mesures à prendre pour lutter contre le racisme et la xénophobie.

2. Etant donné qu'il existe déjà des organisations et institutions nationales, européennes et internationales – qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales, publiques ou privées – qui fournissent des informations de cette nature, l'Observatoire devra remplir sa mission en étroite coopération avec elles.
3. Normalement, l'Observatoire ne fournira pas de renseignements concernant des cas individuels déterminés mais il pourrait en traiter à titre d'illustration.

II. Recherche

1. Tous les pays de l'Union européenne ont engagé des recherches supplémentaires sur le racisme et la xénophobie. Il faudrait toutefois relier toutes ces recherches isolées dans un réseau général paneuropéen, qui fait encore défaut, l'absence d'une telle structure fait que les échanges et la comparaison

des conclusions dégagées restent insuffisants. Outre son rôle de source d'information, l'Observatoire devrait établir un réseau des recherches menées au niveau national en matière de racisme (et de préjugés xénophobes). Pour ce faire, il utilisera des bases de données, un centre de documentation et un recueil général des informations disponibles.

2. L'observatoire doit compléter et encourager les recherches appropriées, plus particulièrement en ce qui concerne:
 - a) les causes: quelles sont les conditions sociales (économiques, politiques, juridiques) qui contribuent à une montée du racisme et de la xénophobie?
 - b) les effets: quelles sont les mesures politiques (ou juridiques ou économiques) qui sont susceptibles d'influer spécifiquement sur le racisme et la xénophobie?

Pour ces deux volets de la recherche, on pourra utiliser les méthodes et les résultats des travaux de recherche consacrés aux préjugés. Une quantité considérable de conclusions ont pu être tirées, dans de nombreux pays d'Europe comme aux Etats-Unis, des recherches entreprises, notamment dans le domaine de l'antisémitisme, et on pourrait en tirer profit pour pousser plus loin les démarches.

III. Recommandations

Se fondant sur son action d'information et de recherche, l'Observatoire fournira des informations et formulera, le cas échéant, des propositions à l'intention des institutions de la Communauté, qui pourront servir de base à des recommandations de la Communauté.

Fonctionnement

I. Information

1. Collecte et analyse des données existantes

- a) L'Observatoire collecte, enregistre et analyse les données, y compris celles issues de la recherche, que les Etats membres lui communiquent, ainsi que les données provenant de la Communauté, de sources nationales non gouvernementales et des organisations internationales compétentes. Le centre de documentation et d'information constitué au sein de l'Observatoire aurait entre autres pour tâche de consigner les résultats de toutes les analyses nationales de la criminalité liée à la xénophobie qui seront effectuées dans toute l'Europe.
- b) Il a recours à un système organisationnel et technique capable de fournir des informations sur des programmes ou mesures, analogues ou complémentaires, dans les Etats membres.
- c) En consultation et en coopération avec les autorités et organisations compétentes des Etats membres, l'Observatoire constitue et coordonne un „Réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie“. Ce réseau informatique, infrastructure de collecte et d'échange d'informations et de documentation, s'appuie, entre autres, sur un système informatique propre qui relie les réseaux nationaux d'information sur le racisme, les centres spécialisés et les universités des Etats membres et les systèmes d'information des organisations et institutions européennes ou internationales coopérant avec l'Observatoire.

2. Amélioration des méthodes de comparaison des données

- a) L'Observatoire contribue à une meilleure comparabilité, en objectivité et en fiabilité, des données statistiques, juridiques, sémantiques et autres au niveau européen, en élaborant des indicateurs et critères communs, au demeurant non contraignants, mais dont l'Observatoire peut recommander le respect en vue d'une meilleure cohérence des méthodes de mesure et d'analyse utilisées par les Etats membres et par la Communauté.
- b) Grâce à l'établissement d'une base de données électronique, il facilite et structure l'échange d'informations quantitatives et qualitatives.

II. Recherche

1. A partir du réseau de recherche, l'Observatoire dressera l'inventaire des lacunes en matière de recherche; cela conduira à compléter les recherches tout en permettant des comparaisons à l'échelle paneuropéenne. L'Observatoire sera chargé d'élaborer des propositions d'actions de recherche européennes.

2. S'agissant de l'approche scientifique de l'Observatoire, il est clair que, pour que son fonctionnement donne entière satisfaction, cet organisme doit absolument avoir une conception pluridisciplinaire de la recherche. C'est uniquement ainsi que l'on pourra observer, consigner, décrire et analyser le cadre dans lequel s'inscrivent le racisme et la xénophobie et les conséquences que comportent de tels phénomènes.

Les disciplines les plus importantes auxquelles on aura recours sont

- la psychologie,
 - la psychologie sociale,
 - la sociologie,
 - les sciences politiques,
 - le droit (essentiellement public),
 - l'économie.
3. L'Observatoire réalise des enquêtes, des études préparatoires et des études de faisabilité et il met en oeuvre les actions pilotes nécessaires à ses propres tâches; il organise des réunions d'experts et constitue des groupes de travail en tant que de besoin; il crée un fonds de documentation scientifique ouvert au public et il encourage la promotion d'activités d'information.
 4. Avec le consentement des Etats membres concernés, l'Observatoire peut établir, notamment en sous-traitance, des liens contractuels avec des centres spécialisés, publics ou privés, aux fins de la réalisation de tâches qu'il pourrait être amené à leur confier.
 5. L'Observatoire encourage les échanges d'informations entre les décideurs, les chercheurs et les acteurs sociaux concernés par la lutte contre le racisme et la xénophobie.

III. Diffusion des données et des résultats de la recherche

1. L'Observatoire met à la disposition de la Communauté, des Etats membres, des organismes compétents et des instituts de recherche concernés ou intéressés, les informations et les résultats de recherche qu'il rassemble.
2. Il assure une large diffusion des informations sur les mesures et actions entreprises par chaque Etat membre et par la Communauté, ainsi que, le cas échéant, par des pays tiers et des organisations internationales, de même que des informations sur les conclusions de la recherche concernant les effets obtenus.
3. Sur la base des données qu'il obtient et des initiatives qu'il prend, il publie un rapport annuel sur le racisme et la xénophobie en Europe. Dans ce rapport, il fait des recommandations aux décideurs politiques quant aux mesures pouvant renforcer la lutte contre le racisme et la xénophobie en Europe. Le rapport annuel sera soumis par débat au Parlement européen.
4. Afin de mettre en place ce réseau „Raxen“ aussi rapidement et efficacement que possible, les Etats membres s'engagent à notifier, dans les six mois suivant la création de l'Observatoire, les principaux éléments qui composent leurs réseaux nationaux d'information et de recherche.

IV. Coopération avec des organismes et organisations européens et internationaux et avec des pays tiers

La première tâche de l'Observatoire consiste à fournir des informations et à mettre sur pied une coopération en matière de recherche, en particulier avec les institutions de recherche nationales travaillant déjà dans ce domaine. Pour éviter des parallélismes inutiles et assurer une stimulation mutuelle, les points suivants devraient être pris en compte pour ce qui est de la coopération régulière:

- a) L'Observatoire contribue à l'amélioration de la coordination entre les actions nationales et communautaires et celles entreprises par les différents acteurs sociaux dans leurs domaines d'activité respectifs.
- b) Il coopère activement, dans le cadre d'un réseau européen, avec les organisations non gouvernementales nationales compétentes en matière de racisme.
- c) Sur la base d'accords conclus entre eux et la Communauté, l'Observatoire est ouvert aux pays tiers partageant l'intérêt de la Communauté et de ses Etats membres pour les objectifs et réalisations de l'Observatoire.

- d) Pour éviter tout double emploi, l'Observatoire tient compte des activités déjà conduites par d'autres institutions et organismes existants. Posée en principe, l'intégration des informations a pour but d'éviter que l'Observatoire n'entre en compétition avec des institutions existantes.
- e) Toutefois, il devra également établir une coopération avec les institutions de recherche transnationales. Le programme de recherche COST de l'Union européenne constitue un exemple important à cet égard. Le cadre COST permettrait également d'associer les nouvelles démocraties de l'Europe centrale et orientale.
- f) Un autre exemple de coopération transnationale est le Conseil de l'Europe qui permettrait également une coopération systématique dépassant les frontières de l'Union européenne. Une consultation devrait avoir lieu avec le Conseil de l'Europe en vue d'assurer la coordination, au niveau de l'ensemble de l'Europe, entre les travaux de l'Observatoire et ceux du Conseil de l'Europe.

Organisation

1. L'Observatoire est doté d'un Conseil d'administration qui établit son règlement intérieur et adopte un programme de travail triennal. Il est dirigé par un Directeur qui assure son fonctionnement scientifique et administratif.

Le Conseil d'administration et le Directeur sont assistés d'un Comité scientifique qui veille à l'orientation pluridisciplinaire des travaux. Ses déclarations sont publiées. Le Comité scientifique est composé principalement des directeurs des instituts de recherche qui, dans chacun des Etats membres de l'Union européenne, s'occupent des questions de racisme et de xénophobie.

2. L'Observatoire est doté d'un budget dans lequel les recettes et les dépenses sont équilibrées.

Les recettes de l'Observatoire sont constituées, sans préjudice d'autres ressources, par une subvention de la Communauté, par les paiements effectués en rémunération de services rendus et par d'éventuelles contributions financières d'Etats tiers.

3. L'Observatoire a la personnalité juridique. Dans chacun des Etats membres, il possède la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale.

Le réseau formé par les instituts de recherche intéressés qui traitent des questions de racisme et de xénophobie, et répondant au concept d'Observatoire européen tel qu'on l'entend ici, doit nécessairement travailler en étroite collaboration avec les réseaux existants dans des domaines voisins et qui fonctionnent bien.

La Commission consultative demande qu'une étude de faisabilité soit réalisée dans le but de déterminer les possibilités de former un réseau dense intégrant un grand nombre d'instituts de recherche, ou de relier différents réseaux entre eux, au moyen des toutes dernières technologies. Si son mandat est prolongé, elle propose de se charger de l'organisation de cette étude de faisabilité ainsi que de son évaluation et de faire ensuite des propositions concrètes au Conseil.

2. Permanences téléphoniques d'information et d'assistance

Les permanences téléphoniques d'information et d'assistance contribuent grandement à la lutte contre le racisme: par ce moyen, mis en place au niveau local, les étrangers et les immigrants qui ont besoin d'assistance et de renseignements peuvent trouver un interlocuteur. Ces permanences jouent un rôle important en permettant aux concitoyens étrangers et aux immigrants d'exprimer leurs plaintes et leurs préoccupations de tous les jours.

La Commission consultative lance un appel aux municipalités et aux autorités locales pour qu'elles appuient la mise en place de permanences téléphoniques de ce type et elle invite les Etats membres à s'engager à faire en sorte que ce service soit bientôt disponible dans toute l'UE.

En même temps, *la Commission consultative demande*, pour toutes les permanences téléphoniques d'information et d'assistance mises au service des immigrants, l'attribution d'un numéro de téléphone unique, qui soit le même dans toute l'Europe. Les compagnies nationales de téléphone sont invitées à mettre une ligne gratuite à la disposition de ce service. Non seulement un numéro de téléphone reconnaissable et unique aurait valeur de symbole, mais il permettrait en même temps à tout un chacun d'obtenir rapidement et facilement une assistance partout en Europe.

3. Sensibilisation et information

Nombre de personnes n'ont pas conscience d'avoir des préjugés à l'égard des étrangers et des immigrants. Il est donc nécessaire d'informer et de sensibiliser le public de façon permanente et objective quant aux divers aspects d'une société multiculturelle.

La Commission consultative demande que les gouvernements des Etats membres de l'UE mènent régulièrement des campagnes d'information et de sensibilisation générales dans ces domaines.

En outre, *la Commission consultative invite* les responsables des médias à soutenir ces actions et à se faire l'écho des initiatives publiques et privées dans ce sens, en leur accordant généreusement du temps et de l'espace dans leurs supports médiatiques respectifs.

4. Coopération entre les ONG et les gouvernements

La Commission consultative a pour tâche principale de formuler des recommandations visant à améliorer la coopération entre les gouvernements et les divers mouvements associatifs, afin de promouvoir la tolérance et la compréhension à l'égard des immigrants.

Dans cette optique, *la Commission consultative invite* les gouvernements des Etats membres de l'UE à multiplier leurs contacts avec les ONG et les autres mouvements associatifs intéressés afin d'institutionnaliser les „tables rondes“ nationales entre les ONG et les représentants des pouvoirs publics.

En outre *la Commission consultative invite instamment* les gouvernements à faire en sorte que les campagnes qu'ils mènent et les mesures qu'ils prennent tiennent compte davantage de l'expérience et des connaissances acquises par les ONG.

Enfin, *la Commission consultative invite* la Commission de l'UE à organiser régulièrement des „tables rondes“ et des consultations d'experts au niveau européen.

5. Documents de propagande et d'incitation à la haine provenant de pays tiers

L'Union européenne est submergée de documents de propagande xénophobe et d'extrême droite. Non seulement les différences entre les législations et les points de vue des Etats membres de l'UE en ce qui concerne les publications racistes et xénophobes permettent aux organisations criminelles opérant au niveau international de produire ces documents dans un pays et de les diffuser dans un autre, mais de surcroît les différences qui existent entre les lois européennes et celles des pays tiers sont tellement fondamentales que, même si l'Europe harmonisait l'essentiel de sa législation en la matière, elle n'en serait pas pour autant libérée du fléau de la propagande d'extrême droite, antisémite et xénophobe. L'UE doit engager un dialogue direct et informel avec ces Etats.

Dans ces conditions, *la Commission consultative demande* que des pourparlers soient engagés séparément avec différents pays tiers afin de mettre un terme à l'exportation vers l'Union européenne d'écrits dégradants et incitant à la haine. Il s'agit pour l'UE d'exercer son influence politique en tant que communauté, d'effectuer des démarches diplomatiques conjointes et d'élaborer conjointement d'autres mesures. Etant donné que bien souvent les organisations criminelles opèrent au niveau mondial et compte tenu de la menace qu'elles représentent pour le monde entier, il serait souhaitable que les Nations Unies participent à ce dialogue, comme elles le font déjà avec le Groupe de Dublin de l'UE dans le domaine de la lutte contre la drogue au plan international.

6. Exposition sur le thème „Idées contre la xénophobie“

Les initiatives et les événements organisés au niveau local avec le soutien du public sont indispensables à la lutte que nous menons contre le racisme et la xénophobie. C'est surtout dans les quartiers et au niveau local que ces campagnes sont le plus efficaces en permettant de renforcer le courage civique et en proposant des moyens concrets et efficaces de contribuer à une meilleure acceptation des immigrants de la part du public. L'expérience acquise lors de l'organisation de ces manifestations locales devrait être mise à la disposition des autres citoyens intéressés pour les encourager à réaliser des projets similaires.

La Commission consultative demande donc que soit organisée à l'échelle européenne une exposition itinérante qui permettra aux citoyens de tous les Etats membres de l'UE d'être informés, chez eux, des

initiatives visant à faire reculer l'intolérance. Cette manifestation devrait présenter un large éventail de mesures, y compris celles qui ont échoué. Il serait bon de présenter à cette occasion, outre la documentation sur les campagnes menées à grande échelle, les initiatives faisant appel à des ressources plus simples, tels les films, les dessins animés, les affiches, les autocollants, etc.

La Commission consultative invite la Commission de l'UE à ordonner et à financer l'organisation d'une exposition de cette nature.

7. Publicité

Pas plus que les médias proprement dits, la publicité ne reflète la réalité; elle nous renvoie plutôt l'image d'un monde d'où sont pratiquement absentes les minorités raciales et ethniques. Elle omet de dépeindre la société de consommation européenne dans sa dimension multiculturelle qui caractérise pourtant la vie normale de tous les jours. Cela est d'autant plus difficile à comprendre que la publicité prend en compte les particularités nationales car elle est désormais conçue pour produire des effets au-delà des frontières d'un seul pays.

Dans ces conditions, *la Commission consultative invite instamment* les organisations telles que l'Association européenne des agences de publicité (EAAA) à utiliser les ressources dont elles disposent pour donner une image équilibrée et réaliste des minorités et des immigrants, dans le respect des droits de l'homme.

A cet égard, la Commission consultative suggère aussi que des instruments plus efficaces d'autoréglementation soient mis en place au sein du secteur publicitaire pour permettre aux consommateurs de dénoncer des cas de discrimination en évitant les lourdeurs et les lenteurs bureaucratiques.

La Commission consultative invite instamment les organisations d'aide à éviter les stéréotypes raciaux ou ethniques désobligeants et à soumettre leurs actions de promotion à un certain nombre de règles de base afin d'éviter l'utilisation inutile de stéréotypes de cette nature.

8. Enquête auprès des téléspectateurs

La Commission consultative déplore le fait que les enquêtes auprès des téléspectateurs commandées par les entreprises, publiques ou privées, ne donnent qu'une image partielle de la réalité. Cela tient au fait que, dans de nombreux Etats membres, les ménages d'immigrants ne sont pas pris en compte dans ce type d'enquête. Etant donné que les publicitaires conçoivent et placent leurs annonces en fonction des résultats de ces enquêtes, il est particulièrement important que les ménages d'immigrants soient inclus dans ces dernières. On ne tardera pas alors à voir davantage d'immigrants dans les annonces publicitaires et, partant, à obtenir une image plus fidèle de la réalité.

La Commission consultative invite les chaînes de télévision qui commandent des enquêtes auprès des téléspectateurs à cesser de cautionner la pratique actuelle, qui est discriminatoire.

Elle invite aussi instamment les Etats membres à rappeler à leurs chaînes de télévision publiques respectives qu'elles ont le devoir de représenter également toutes les composantes de la société. La Commission consultative demande que les gouvernements contrôlent le respect de cette obligation.

9. Equilibre dans la présentation des informations

La pertinence et l'objectivité de l'information, l'impartialité et l'équilibre dans la couverture des événements, la prudence dans le choix des termes et une tolérance éclairée; tout cela exige une bonne formation journalistique. Or, le journalisme est une profession pour laquelle il n'existe pas de critères de sélection formels; aussi l'enseignement de base et la formation complémentaire sont assurés par de nombreux groupes et associations. Cet apprentissage permanent façonne le jugement de ceux qui font l'opinion. La capacité de remettre chaque jour en question les jugements hâtifs est indispensable pour développer l'analyse critique dans le journalisme. La Commission consultative s'adresse donc aux divers organismes assurant l'enseignement de base et la formation complémentaire des journalistes.

La Commission consultative invite donc les associations d'éditeurs et de journalistes, ainsi que les chaînes de télévision et les stations de radio, à insister dans leurs programmes de formation sur la tolérance et l'acceptation des minorités ainsi que sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Une solide formation journalistique dans ce domaine est un facteur important pour créer une Europe de la

solidarité. Il est indispensable, si l'on veut parvenir à une coexistence plus harmonieuse dans notre société moderne, que les informations en matière de racisme et de xénophobie soient traitées avec sensibilité. La formation doit donc être pratique; elle devrait par exemple comporter, outre un enseignement théorique de base, des stages périodiques auprès d'associations et d'ONG qui s'occupent des questions d'immigration. Il serait aussi utile que les jeunes journalistes aient des contacts avec les pays d'origine des immigrants et s'y rendent en voyage. Les éditeurs devraient envisager d'organiser des échanges périodiques de journalistes avec les bureaux de rédaction des pays voisins. Ces rencontres biculturelles sont particulièrement utiles en raison de l'effet multiplicateur des médias.

La Commission consultative invite aussi l'Association européenne de formation au journalisme ainsi que les autres associations d'écoles de journalisme à lancer un appel à leurs membres pour qu'ils donnent une place prioritaire à l'acceptation et à la compréhension des immigrants et des minorités dans leurs programmes d'enseignement et dans leurs séminaires.

Un exemple: le Centre européen de journalisme

A cet égard, la Commission consultative se félicite de ce que la Commission européenne et d'autres donateurs continuent d'apporter leur soutien financier au Centre européen de journalisme de Maastricht. Elle invite ce centre de formation indépendant à mettre l'accent, dans son enseignement, sur l'importance de traiter le racisme et la xénophobie de façon pertinente et avec sensibilité. Il serait bon aussi que le Centre tienne compte davantage de la complexité de l'Europe multiculturelle non seulement en donnant une plus grande place à cet aspect dans les tables rondes qu'il organise et dans les programmes qui s'adressent à des groupes particuliers, mais aussi en développant la présence de l'Europe de l'Est dans le paysage médiatique européen. Les projets déjà en place du Centre européen de journalisme, par exemple le projet „Euroreporter“, devraient accorder une plus grande attention à cette question. Ces efforts devraient entrer dans le cadre des activités que mène le Centre en tant qu'organisme central et réseau.

Manuel à l'intention des journalistes

Le Centre européen de journalisme est encouragé à élaborer, en mettant à profit les travaux et l'expérience des pays, un vade-mecum du journaliste qui pourrait aussi servir de support pédagogique. Ce manuel exposerait clairement les problèmes de l'immigration, du droit d'asile, de la xénophobie, de l'exclusion sociale et du racisme, en s'adressant plus particulièrement aux journalistes de la presse locale. Il devra conjuguer aspects pratiques d'actualité et informations utiles, et servir de guide usuel pour l'exercice quotidien de la profession de journaliste.

10. Sous-représentation des minorités ethniques

Les minorités ethniques sont gravement sous-représentées dans l'ensemble des médias, quels qu'en soient la fonction, le support ou la catégorie. Les salles de rédaction des chaînes de télévision et des radios européennes sont loin de refléter l'état normal de la société. Du fait qu'ils sont exclus du monde des médias, les immigrants et les minorités ethniques continuent d'être relégués au second plan. Si la télévision, la radio et la presse dépeignent la réalité selon une optique multiculturelle, cela aurait un effet majeur sur l'attitude du public et sur sa manière de voir les choses. Si les minorités ethniques jouaient de façon visible un rôle dans les grands médias, cela pourrait aussi avoir un effet d'encouragement sur les jeunes issus de ces groupes.

La Commission consultative lance donc un appel aux employeurs du secteur des médias pour qu'ils améliorent directement l'accès aux carrières de la communication pour les membres des minorités ethniques. Elle invite les associations européennes d'employeurs du secteur à accroître sensiblement la proportion d'employés issus de minorités ethniques dans un délai fixé par autoréglementation volontaire. Les résultats de ces programmes de promotion devraient être évalués et publiés périodiquement. En fonction de ces résultats, de nouvelles stratégies pourraient être élaborées sans tarder et les insuffisances corrigées. Ces mesures devraient avoir pour but, entre autres, de faire en sorte que ces journalistes ne soient pas amenés à travailler uniquement sur les questions touchant aux étrangers, mais aussi dans tous les domaines et dans toutes les catégories d'émissions. Dans le cas de la télévision, par exemple, il devrait aller de soi que les minorités ethniques aient accès aux principales émissions. A cet égard, les chaînes publiques en particulier, qui sont tenues de représenter également tous les secteurs de la société,

ont un rôle de pionnier à jouer. Il conviendrait aussi que ces mesures bénéficient du soutien financier du gouvernement de chaque Etat membre.

Pour accélérer l'intégration des membres des minorités ethniques dans le secteur des médias, les stations de radio et les chaînes de télévision ainsi que les rédactions de presse devraient désigner, pour représenter les intérêts de ces groupes, des commissaires comparables à ceux qui sont actuellement chargés de la défense des intérêts des femmes ou de la protection des jeunes.

11. Programme Médias 92

L'un des moyens importants dont disposent les membres des minorités ethniques pour accéder au secteur de la communication consiste, par exemple, à ce que des professionnels issus de ces groupes produisent des émissions de télévision et de radio. Il est vrai cependant que, dans ce domaine aussi, il y a encore beaucoup de progrès à faire.

La Commission consultative invite la Commission de l'UE à veiller à ce que les minorités ethniques bénéficient de l'égalité de droit pour participer aux productions et aux émissions parrainées dans le cadre du Programme Médias 92. Il conviendrait de dégager des fonds dans le cadre de ce programme pour encourager la production d'émissions multiculturelles. Ces fonds devraient être alloués en particulier à des réalisateurs indépendants issus de minorités ethniques, à des compagnies de production et à des coproductions internationales auxquelles participent des membres de minorités ethniques.

12. Sensibilisation au rôle des médias

Ainsi, d'un côté, les professionnels de la communication doivent prendre conscience de leur responsabilité particulière, de l'autre, le consommateur doit être informé et sensibilisé quant à l'importance, au rôle et à l'influence des médias, traditionnels et ultramodernes. Il faut en particulier sensibiliser davantage les jeunes aux aspects positifs et négatifs de l'influence des médias, car c'est peut-être de leur apprentissage de la tolérance et de l'acceptation d'autrui que dépend avant tout le progrès vers une société multiculturelle capable de fonctionner.

La Commission consultative se félicite donc des efforts déployés par l'Association européenne pour la promotion de la sensibilisation à l'influence des médias et elle se joint à elle pour demander que les études sur les médias aient une plus grande place dans la formation de base et complémentaire des enseignants.

La Commission consultative invite donc instamment le Conseil à procéder à des consultations en vue de faire figurer, dans toute l'Europe, l'étude des médias dans les programmes scolaires, et à faire des recommandations dans ce sens aux Etats membres.

13. Directives à l'intention des journalistes

Conscientes depuis longtemps de la nécessité d'aider les journalistes à trouver un juste équilibre entre la liberté de la presse et la liberté d'opinion d'une part, et le respect de la dignité humaine et l'égalité des chances d'autre part, les associations de journalistes de plusieurs pays européens ont élaboré des codes de conduite ou des directives à l'intention des journalistes. Il y a quarante ans, la Fédération internationale des journalistes avait déjà énoncé des principes de base dans le Code de Bordeaux. Or, il est souvent impossible de faire respecter ces instruments d'autoréglementation, car les mécanismes de sanction dont ils sont assortis sont limités et, dans bien des cas, leur fonctionnement laisse à désirer. La Commission consultative n'ignore pas qu'on se trouve devant un dilemme dès lors que la voie législative ne paraît pas appropriée et que l'autoréglementation est insuffisante.

La Commission consultative invite les associations européennes de journalistes et d'éditeurs ainsi que les associations nationales qui ont déjà adopté des directives en matière de déontologie journalistique à encourager les pays qui ne l'ont pas encore fait à mettre au point, par le biais de leur association nationale, un code de conduite de cette nature à titre d'instrument d'autoréglementation.

La Commission consultative dira sans détour qu'à son avis, il conviendrait, lors de l'élaboration des directives correspondantes, d'envisager, avec l'appui de la profession, des mécanismes de sanctions effectives, comme ceux que prévoient les codes existants, pour que ces directives puissent être mieux appliquées. La Commission consultative appuie les efforts de la Fédération internationale des journalistes ainsi que la création par cette fédération d'un groupe de travail international sur la lutte contre le

racisme et la xénophobie, dont l'une des activités depuis septembre 1994 a été d'examiner les codes de déontologie de la presse et leur efficacité.

La Commission consultative suggère que les associations européennes accordent une plus grande attention aux directives établies à l'intention des journalistes.

14. Prix européen des médias

Si l'on peut prendre des sanctions en cas de mauvais exemple, ce sont surtout les exemples positifs qui ont un effet incitatif.

La Commission consultative recommande donc la création d'un Prix européen des médias pour la tolérance et la compréhension, qui s'ajouterait au Prix journalistique de la lutte contre le racisme, créé par la Commission et le Conseil de l'Europe en coopération avec la Fédération internationale des journalistes. Il existe déjà de nombreux prix de cette nature au plan national. Il est aussi question de créer un prix de ce type au niveau européen.

La Commission consultative soutient ces initiatives et invite la Commission de l'UE à participer aux frais de création du Prix européen des médias. En outre, la Commission de l'UE devrait désigner un jury composé, entre autres, de membres des jurys nationaux qui ont déjà attribué des prix de cette nature. Le Prix européen des médias devrait être attribué pour la télévision, la radio et la presse. Les prix devraient aussi être répartis par catégories (documentaires, téléfilms, feuilletons, etc.). Ils récompenseraient la représentation de modèles d'intégration réussie ainsi que la présentation équilibrée d'exemples de coexistence harmonieuse de membres de cultures différentes.

15. Surveillance des médias

L'observation systématique et critique des informations diffusées par les médias et leur réception par le public permet d'évaluer sur des bases solides des jugements hâtifs qui tiennent souvent du préjugé; elle est indispensable à la présentation équilibrée de l'information. Cette surveillance ne doit cependant pas être limitée à la presse, mais porter aussi sur la télévision et la radio. De nombreuses institutions nationales procèdent déjà en permanence à l'analyse du contenu des informations diffusées; au niveau européen, le suivi est assuré par l'Institut européen de la communication. Cet institut a été fondé dans le but d'encourager la recherche permanente et de faciliter l'échange d'expériences et d'informations entre les experts en communication et les consommateurs européens.

L'Observatoire devrait collaborer avec les instituts du type de l'Institut européen de la communication pour suivre les activités des médias.

La Commission consultative demande que la Commission de l'UE continue à soutenir l'Institut européen de la communication et que ce dernier soit élargi par la création d'un service distinct de surveillance des médias, chargé plus particulièrement des questions touchant au racisme, à la xénophobie, aux étrangers et aux immigrants. Les analyses résultant de cette surveillance devraient être publiées périodiquement.

En outre, l'Institut européen de la communication devrait être chargé d'effectuer une étude de faisabilité portant sur la réalisation, à l'échelle européenne, d'un ensemble de projets de surveillance des médias, en mettant à profit les initiatives en cours, et de faire les recommandations correspondantes.

16. Echanges de jeunes

La Commission consultative est convenue que la promotion de la tolérance et de la compréhension à l'égard des migrants, surtout parmi les jeunes, était particulièrement importante et nécessaire. Par conséquent, nos demandes doivent avoir pour but de favoriser les échanges de jeunes en Europe. „L'année de travail social volontaire“ et „l'année de travail écologique“ existent dans de nombreux pays. La Commission consultative suggère la création d'un „service social européen“ ou d'un „service civil européen“. Cette suggestion se fonde notamment sur une résolution du Parlement européen, en date du 19 janvier 1994 (Résolution sur l'objection de conscience dans les Etats membres de la Communauté), qui demandait que le service civil „puisse être effectué également auprès d'organismes situés dans d'autres Etats membres de l'Union européenne, sans devoir de réciprocité et même s'il n'existe pas de conscription dans le pays concerné“. A cet égard, la Commission consultative se réfère aux conclusions du Conseil du 30 novembre 1994 dans le cadre du programme „Jeunesse pour

l'Europe III^e et à une recommandation du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres du Conseil de l'Europe, en date du 4 mai 1994, concernant la promotion d'un service volontaire.

C. Sous-Commission „Police-Justice“

Chapitre I – Introduction

1. Généralités

Les principales préoccupations de la sous-commission sont liées aux droits fondamentaux de l'homme qui doivent à son avis être accordés à tous les individus, sans distinction de race, de religion, de couleur, d'origine ethnique ou nationale ou de statut résidentiel. La sous-commission estime que tous les Etats membres devraient manifester la volonté ferme et constante de promouvoir l'égalité des chances, de proscrire la discrimination et les actes de violence raciste. Cet engagement devrait s'exprimer à travers la législation nationale et européenne et par l'établissement de procédures, de pratiques et de politiques qui soutiennent solidement ces objectifs.

2. Emploi

La sous-commission pense que le droit à l'égalité des chances en matière d'emploi est un droit fondamental et qu'aucun Etat membre ne devrait permettre une forme de discrimination quelconque dans ce domaine. La sous-commission croit qu'une des conditions préalables pour s'assurer de l'efficacité de toute législation ou pratique en la matière est la mise en place d'un système de contrôle et d'enregistrement. Sans accès à ce type d'informations, aucune volonté affichée d'assurer l'égalité des chances en matière d'emploi ne sera crédible.

La sous-commission a également examiné l'influence qu'a le chômage sur la montée du racisme et de la xénophobie. Elle encourage les initiatives innovatrices visant à créer des emplois; elle soutient les mesures bénéficiant à l'ensemble de la Communauté mais également celles visant à éliminer toute forme de racisme. Elle encourage en outre l'utilisation des fonds structurels européens pour favoriser l'adoption de mesures dans les zones urbaines défavorisées à forte concentration de population immigrée.

3. Liberté de circulation

La sous-commission croit fermement que, dans le cadre de sa stratégie visant à combattre le racisme et la xénophobie, l'Union européenne devrait veiller à ce que tout membre d'une minorité résidant *légalement* dans un Etat membre depuis cinq ans ait les mêmes droits/obligations que les citoyens de l'Union européenne, y compris la liberté de circulation. La sous-commission estime que toute entrave à la liberté de circulation qui, à son tour, restreint la liberté d'accès à l'emploi, encourage le racisme et la discrimination à l'égard des minorités au sein de l'Union européenne.

4. Harmonisation de la législation et rôle de la police dans la lutte contre le racisme et la xénophobie

La sous-commission pense que l'application juste et impartiale de la loi dans tous les Etats membres est une condition essentielle de la lutte contre le racisme et la xénophobie. Elle estime que la police et la justice jouent un rôle clé dans l'application des lois antidiscriminatoires et dans l'exercice juste et non discriminatoire de leurs fonctions. La sous-commission pense que les Etats membres devraient intensifier leurs efforts en vue de s'assurer que les services de police reflètent correctement la société dont ils maintiennent l'ordre. La formation des officiers de police, le mécanisme mis en place au sein des services de police pour lutter contre les attitudes racistes des officiers et le mécanisme de contrôle et d'évaluation de la réussite des programmes sont des éléments essentiels d'une réaction crédible face au racisme et à la xénophobie.

5. Justice pénale

La sous-commission considère qu'il est du devoir de tous ceux qui jouent un rôle dans le système de justice pénale de s'abstenir de tout acte discriminatoire dans l'exercice de leurs fonctions. Il conviendrait de rassembler et de publier des informations et des statistiques susceptibles de les aider à éviter toute forme de discrimination.

Lorsqu'il croit que des motifs raciaux ont pu jouer un rôle dans l'accomplissement d'un délit, le ministère public devrait attirer l'attention de la juridiction compétente sur ce fait, de manière à ce que

le jugement puisse refléter avec la sévérité voulue la manière dont la société considère toute personne prenant part à un délit à caractère raciste.

6. Diffusion de matériel à caractère raciste

La sous-commission condamne la diffusion accrue de matériel à caractère raciste dans l'Union européenne. Elle croit fermement qu'il faudrait harmoniser les législations nationales pour ce qui est du contrôle du matériel à caractère raciste, sous quelque forme que ce soit, et de sa diffusion transfrontière.

7. Conclusion

La sous-commission constate que certaines de ses propositions sont d'ores et déjà prises en compte dans d'autres enceintes de l'Union européenne. Elle s'en félicite et croit que les recommandations qu'elle a faites sont judicieuses et pratiques et permettraient d'améliorer sensiblement la situation des minorités dans l'Union européenne. La sous-commission pense que l'Union européenne est dès à présent en mesure d'agir dans tous ces domaines en vertu de la législation existante et encourage fortement les Etats membres à montrer leur volonté de lutter contre le racisme et la xénophobie en adoptant les propositions de la sous-commission „Police-Justice“.

Enfin, la sous-commission affirme qu'il appartient aux gouvernements de fixer des normes dans tous les domaines de la vie publique. Ils devraient clairement montrer leur aversion pour les actes racistes et les manifestations d'intolérance.

Les recommandations de la sous-commission sont détaillées aux chapitres II à V.

Chapitre II – Emploi

A. Mesures contre la discrimination en matière d'emploi

Principe

Toutes les personnes, sans distinction de couleur, de race, de nationalité, d'origine ethnique ou nationale ou de religion, devraient avoir un droit d'accès égal à l'emploi, à l'égalité de rémunération, et à un traitement juste de la part des employeurs.

Proposition

1. Chaque Etat membre devrait adopter des dispositions visant à rendre illégale la discrimination raciale en matière d'emploi.

Ces mesures devraient protéger à la fois les candidats à l'emploi et les salariés. Les comportements constitutifs de discrimination raciale devraient englober:

- a) *la discrimination directe*: le fait de traiter une personne de manière moins favorable pour des „motifs raciaux“ par exemple en raison de la couleur, la race, la nationalité ou l'origine ethnique ou nationale;
 - b) *la discrimination indirecte*: des pratiques qui sont discriminatoires de par leur effet sur un groupe racial déterminé et ne peuvent pas être justifiées;
 - c) *la victimisation* d'une personne qui a fait valoir ses droits conformément à la législation devrait également être déclarée illégale.
2. Ces dispositions devraient permettre à la personne lésée de déposer une plainte devant une juridiction. S'il ressortait d'un premier examen de l'affaire que la plainte du salarié semble fondée, la charge de la preuve incomberait alors à l'employeur.
 3. Les tribunaux doivent pouvoir imposer aux employeurs d'indemniser les victimes dans le cas où la discrimination est établie. La juridiction pourrait également recommander à l'employeur de prendre des mesures spéciales afin d'éliminer la discrimination ou de réintégrer un salarié.

Exceptions

Ces dispositions peuvent prévoir des exceptions limitées pour les cas où l'appartenance à un groupe racial donné constitue une qualification réelle pour un emploi; elles peuvent autoriser les employeurs à fournir une formation particulière à des minorités ethniques pour leur permettre de tirer parti d'opportunités professionnelles.

Contrôle

L'enregistrement et le contrôle effectifs sont indispensables en vue d'une mise en oeuvre efficace des politiques et des plans d'action visant à promouvoir l'égalité des chances; ils permettent de constater dans quelle mesure les actions et les politiques des organismes impliqués combattent la discrimination. L'annexe jointe explique les méthodes de contrôle de manière plus détaillée.

Proposition

4. Soutien actif à l'introduction de dispositions garantissant la mise en place d'un système d'enregistrement et de contrôle qui permettent d'identifier et de maîtriser la discrimination en matière d'emploi.

B. Propositions d'actions concernant le chômage

En matière de lutte contre le chômage, les propositions d'action ci-après sont présentées:

La Commission consultative „Racisme et Xénophobie“,

CONSIDERANT que l'Union européenne a pour but d'intégrer dans la paix et l'harmonie les minorités ethniques et autres minorités visibles au sein d'une Union européenne multiculturelle;

CONSIDERANT que la Commission a déjà conclu, dans son rapport intérimaire, que la montée du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance est dans une large mesure due à la dégradation des conditions de vie économiques et sociales de certaines populations défavorisées, et en particulier au chômage qui marginalise aussi bien les victimes que les auteurs potentiels de manifestations racistes, faisant ainsi le lit du racisme et de la xénophobie;

CONSIDERANT que les zones urbaines, en particulier, ont à faire face à des problèmes multiples, dont un taux élevé de chômage dans les populations tant autochtones que non autochtones;

CONSIDERANT que l'intégration peut atténuer les tensions entre les groupes autochtones et non autochtones et que l'emploi constitue l'un des principaux véhicules pour l'intégration par la socialisation;

CONSIDERANT que l'évolution démographique des sociétés européennes rend d'ailleurs nécessaire l'intégration des groupes non autochtones dans la population active de ces sociétés en raison du vieillissement de la population autochtone;

CONSIDERANT qu'il convient de faire bénéficier l'ensemble des groupes défavorisés autochtones et non autochtones des mesures pour l'emploi de façon à ne pas renforcer les réticences à l'égard des actions en faveur des minorités;

CONSIDERANT que des études ont montré que les taux de chômage étaient beaucoup plus élevés au sein des groupes non autochtones que dans les groupes autochtones et que, dans certains secteurs de l'industrie, les emplois avaient diminué dans une plus grande proportion pour les groupes non autochtones;

CONSIDERANT par ailleurs que des études ont montré à plusieurs reprises que la discrimination en raison de la race ou de l'origine ethnique constitue un obstacle majeur à l'accès au marché de l'emploi pour les membres de groupes non autochtones,

PROPOSE que l'Union européenne, dans le cadre de sa stratégie de lutte contre le racisme et la xénophobie,

- soutienne des initiatives innovatrices visant à créer des emplois dans certains secteurs pour les groupes défavorisés et mette l'accent sur des systèmes d'aide à l'emploi en faveur de ces groupes dans les zones urbaines en difficulté („les quartiers en crise“);
- appuie des mesures pour l'emploi au profit des groupes défavorisés autochtones et non autochtones, tout en favorisant les mesures visant à éliminer le racisme en promouvant des codes de conduite et éventuellement des mesures législatives rigoureuses (respect des contrats par exemple);

- utilise les fonds structurels européens pour favoriser l'adoption de mesures dans les zones bien définies susmentionnées (en mettant plus particulièrement l'accent sur l'objectif 4 et l'initiative communautaire „URBAN“);
- accorde une attention particulière à la formation professionnelle des groupes non autochtones en adoptant des mesures concrètes, telles que celles qui figurent dans le programme LEONARDO, et en mettant l'accent plus particulièrement, entre autres, sur la situation des jeunes chômeurs appartenant à des minorités ethniques;
- invite les gouvernements des Etats membres et les institutions de l'Union européenne, indépendamment de la responsabilité qui incombe à toutes les institutions sociales (y compris les entreprises privées), à donner l'exemple en matière de développement des emplois pour les groupes non autochtones en rendant accessibles aux ressortissants de pays tiers les postes des services publics.

Chapitre III – Liberté de circulation

A. Introduction

1. L'Union européenne a mis l'accent à plusieurs reprises sur l'importance des zones démocratiques et le respect des droits fondamentaux. Nous faisons référence notamment au troisième alinéa du préambule du Traité sur l'Union européenne et à l'article F paragraphe 2 dudit traité en vertu desquels les droits fondamentaux – qui sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et découlent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres – doivent être respectés en tant que principes généraux du droit communautaire¹.

Le droit à l'égalité de traitement et à la protection contre la discrimination doit être considéré comme un des droits fondamentaux les plus importants de chaque individu, de même que la protection contre les violations des droits fondamentaux². Cette protection comprend la lutte contre le racisme et la xénophobie.

2. En vertu des engagements communautaires pris au regard des principes de droit généraux et notamment des droits fondamentaux, des principes et des droits sur lesquels est basée la loi constitutionnelle des Etats membres, eux-mêmes inscrits dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le racisme et la xénophobie constituent des violations manifestes des Droits de l'homme³.

3. L'Union a l'obligation impérieuse de lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

En effet, aussi longtemps que les immigrants de pays tiers se voient refuser la qualité de résident communautaire, leur processus d'intégration sera retardé et leur ségrégation se prolongera. La ségrégation engendre les préjugés et nourrit les idées préconçues.

4. Pour ce qui est de la suppression des discriminations entre les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants de pays tiers au sein de l'Union européenne, qui est un processus à éléments multiples, et plus précisément dans sa dimension européenne, il ne serait pas justifié d'attendre qu'une condition soit complètement remplie, à savoir le contrôle et la maîtrise des mouvements d'immigration en provenance de pays tiers.
5. Au vu de l'évolution récente dans le contexte européen, il apparaît que les concepts de nation et d'Etats ont été en quelque sorte relativisés, et que la notion de „solidarité réelle“ se rattache davantage notamment à des liens de parenté avec des citoyens d'un Etat membre⁴ et au séjour sur le territoire d'un Etat membre qu'au concept de nationalité. Il convient de s'interroger sur les raisons pour

1 Cette volonté ressort également de la déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission de 1977 (P.B., 1977, C 103, 1). En outre, l'obligation de respect des droits fondamentaux constitue également une confirmation de la jurisprudence de la Cour (Voir entre autres: arrêt du 17 décembre 1970 dans l'affaire No 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, recueil 1970, 1125, point 4; arrêt du 14 mai 1974, dans l'affaire No 4/73, Nold, recueil, 1974, 491 point 13; arrêt du 13 décembre 1979 dans l'affaire No 44/79, Hauer, recueil, 1979, 3727, point 15; arrêt du 18 juin 1991, No 260/89, ERT, recueil, 1991, I-2925, point 41; arrêt du 4 octobre 1991, dans l'affaire No 159/90, Grogan, recueil, 1991, I-4685, point 31).

2 Il peut être intéressant à cet égard de se reporter au rapport intérimaire de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“. Ce document également met en évidence que les droits de l'homme doivent être considérés comme des droits civils au sens du Traité sur l'Union européenne.

3 Comme il est indiqué dans le rapport intérimaire de la Commission consultative „Racisme et xénophobie“ (premier principe).

4 Il s'agit cependant seulement d'un droit dérivé.

lesquelles des liens avec des personnes et non de simples liens avec le territoire emportent le droit à la liberté de circulation.

6. Intégrer dans le domaine d'application du droit communautaire un groupe de citoyens originaires d'autres pays, qui n'ont pas la nationalité d'un des Etats membres et qui résident de manière permanente sur le territoire d'un des Etats membres constituerait une démarche logique vers l'achèvement du marché intérieur. Il n'est pas cohérent que des personnes qui prennent part au processus économique de la Communauté, en qualité soit de consommateurs, soit de prestataires de services, se trouvent écartées du droit communautaire. Cela semble être en conflit avec le principe de libre circulation des personnes et des biens.
7. Il faut néanmoins reconnaître qu'une restriction limitée du droit de circulation puisse s'imposer pour des raisons de sécurité et d'ordre public, en particulier en ce qui concerne les activités racistes et antisémites transfrontières.

B. Propositions

Eu égard aux points 1 à 6 des observations, nous sommes pleinement conscients de la nécessité d'une application progressive du droit de circulation.

Par conséquent, nous proposons que le Conseil

1. accorde le droit de circuler librement à l'intérieur de l'Union aux citoyens n'appartenant pas à l'Union européenne qui résident légalement sur le territoire d'un Etat membre ou qui détiennent un titre attestant de la qualité de résident;
2. accorde le droit de circuler en qualité de travailleur à l'intérieur de l'Union, à des fins professionnelles, aux citoyens n'appartenant pas à l'Union européenne qui résident et travaillent légalement sur le territoire d'un Etat membre et détiennent un titre attestant de cette qualité;
3. accorde le droit de libre circulation aux citoyens n'appartenant pas à l'Union européenne qui résident de manière *permanente* sur le territoire d'un des Etats membres. Ce droit de libre circulation comprend le droit d'entrer dans un autre pays de l'Union afin de postuler un emploi, commencer une activité professionnelle ou chercher un travail. Pendant cette période (période d'exercice effectif d'une activité ou de recherche d'un emploi), le séjour dans le pays concerné est autorisé. Pour obtenir un document prouvant la qualité de résident permanent, une période de résidence en situation régulière de cinq ans dans un Etat membre est requise¹.

Il conviendrait également d'examiner la possibilité d'étendre la citoyenneté de l'Union à toutes les personnes qui ont résidé de manière permanente sur le territoire d'un des Etats membres pendant une période de cinq ans.

Chapitre IV – Harmonisation de la législation et rôle de la police dans la lutte contre le racisme et la xénophobie

A. Introduction

1. Dans son rapport intérimaire, la Commission a mis l'accent sur le rôle clé joué par la police et la justice dans l'application des lois antidiscriminatoires et dans l'exercice juste et non discriminatoire de leurs fonctions. La Commission se proposait de présenter, dans son rapport final, d'autres recommandations relatives au rôle et à la fonction de la police et de la justice dans la lutte contre le racisme.
2. La Commission constate entre-temps que des travaux importants sont actuellement menés dans le cadre du troisième pilier, et se félicite vivement du rapport qui fait état des résultats de ces travaux.
3. L'une des questions abordées dans ce rapport était la formation des services de police, dont l'un des objectifs fondamentaux devait être d'améliorer la compréhension d'autres cultures et attitudes. La Commission consultative se félicite de cette vision des choses, et observe que si la coopération policière entre les Etats membres doit être améliorée pour lutter contre le racisme et la xénophobie, il est important de renforcer les échanges d'expérience entre les forces de police des Etats membres. On pourrait y parvenir de diverses façons, notamment par des séminaires spécialisés à l'intention

¹ Selon la législation de plusieurs Etats membres, le délai de cinq ans est nécessaire pour obtenir un permis de résidence; voir également l'article 6 paragraphe 1 de la directive 68/360.

des directeurs d'établissements et de services de formation. A cet égard, le système commun de valeurs démocratiques et la tradition du respect des droits de l'homme dans tous les Etats membres devraient constituer le fil conducteur de tous les séminaires de ce type. La Commission consultative souligne que l'échange d'informations, à tous les niveaux des services de police et par divers canaux bilatéraux, serait précieux.

4. Les autres thèmes examinés dans le cadre du troisième pilier concernent la collecte de données statistiques, la définition des délits xénophobes/racistes/antisémites, les procédures de communication et la recherche. La Commission consultative est favorable à une coopération des Etats membres dans ces domaines. En même temps, la Commission souhaite mettre en garde contre toute démarche qui s'écarterait des définitions et des orientations retenues pour les infractions à caractère raciste et antisémite dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui ont été ratifiés par la majorité des Etats membres de l'Union européenne; elle préconise de s'en tenir aux principes directeurs qui sont communs aux sociétés démocratiques des Etats membres de l'Union européenne.
5. La Commission consultative considère que les crimes à caractère raciste ou xénophobe devraient faire partie du mandat d'Europol.
6. En outre, la Commission consultative estime qu'il est de la plus haute importance que les Etats membres tiennent compte, pour favoriser et développer la coopération dans ces domaines, des résultats des travaux déjà entrepris par d'éminents spécialistes. Elle recommande vivement que les travaux ultérieurs qui seront menés dans ces domaines s'appuient sur les résultats des travaux de ces spécialistes.
7. Dans le domaine de la coopération judiciaire, il est proposé qu'on examine les possibilités de rapprocher les législations et les pratiques de lutte contre le racisme et la xénophobie à partir d'un questionnaire.
8. La Commission consultative juge important que la protection contre le racisme et la xénophobie par une coopération renforcée dans le domaine de la police et de la justice vise à harmoniser progressivement les législations et les pratiques administratives nationales. Etant donné les travaux déjà entrepris et les progrès réalisés dans le cadre du troisième pilier, la Commission consultative n'estime pas approprié de prévoir en détail les procédures et les mécanismes d'une telle harmonisation. Elle souhaiterait toutefois recommander des principes à prendre en compte dans le processus d'harmonisation des législations et des pratiques administratives dans le but d'améliorer la coopération entre les Etats membres.
9. Par conséquent, la Commission consultative voudrait d'abord traiter la question de l'harmonisation des législations, pour ensuite aborder le rôle des systèmes de police et de justice.

B. La législation

10. La lutte contre le racisme et la xénophobie menée par la police et la justice des Etats membres doit en couvrir les trois manifestations principales: incitation à la haine raciale, discrimination et violence raciste.
11. Les instruments internationaux en matière de droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que les législations nationales des Etats membres de l'Union européenne prévoient les définitions et les principes directeurs qui permettent d'élaborer le cadre de l'harmonisation des législations qui couvrent ces comportements.
12. La législation nationale et celle de l'Union européenne doivent offrir à la police et à la justice un cadre légal de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Les efforts réalisés pour harmoniser progressivement la législation dans le cadre de l'Union européenne pourraient être enrichis par des inventaires des instruments juridiques nationaux de lutte contre le racisme et la xénophobie, tels que l'étude de 1992 commanditée par la Commission européenne et les travaux menés dans le cadre du Conseil de l'Europe. Il importe que les Etats membres qui ont acquis une expérience dans ce domaine la partagent et réfléchissent ensemble aux problèmes qu'ils ont rencontrés.

13. La Commission consultative a identifié plusieurs points qui ne sont pas encore expressément inclus dans la législation de tous les Etats membres. Pour rendre la coopération policière et judiciaire plus

efficace, il convient d'examiner ces points en envisageant de les introduire dans les législations nationales, qui devraient éventuellement être adaptées à cet effet:

- l'incitation à la haine raciale devrait être interdite expressément et clairement par la législation pénale;
 - il devrait être possible, dans le cadre de la loi, de mettre fin aux activités de groupes qui ont des antécédents d'activités racistes, lorsque ces activités menacent la sécurité de minorités ethniques;
 - la négation de l'holocauste et la banalisation d'autres crimes contre l'humanité devraient constituer des délits spécifiques;
 - la loi devrait permettre une aggravation des peines pour les crimes à motivation raciale;
 - la loi devrait prévoir la possibilité d'interdire les manifestations, les publications et les autres formes d'expression publique d'opinions incitant à la haine raciale;
 - non seulement les individus mais aussi les groupements d'intérêts devraient être autorisés à engager des poursuites contre les auteurs d'actes racistes;
 - il faudrait harmoniser les législations nationales pour ce qui est du contrôle du matériel et des publications à caractère raciste, sous toutes leurs formes. Des mesures particulières doivent être prises pour contrôler la diffusion transfrontière de ce type de matériel à l'intérieur de l'Union européenne.
14. Les systèmes juridiques de tous les Etats membres de l'Union européenne ainsi que les instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels les Etats membres sont parties admettent les restrictions à la liberté d'expression et d'association visées ci-dessus, dès lors que ces restrictions sont légalement établies et sont nécessaires pour protéger les droits d'autrui¹. En outre, plusieurs instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels la plupart des Etats membres de l'UE sont parties interdisent, avec force de loi, le fait de prôner la haine pour des motifs de nationalité, de race ou de religion, qui constitue une incitation à la discrimination, l'hostilité ou la violence².

C. Le rôle des systèmes policier et judiciaire

15. La crédibilité d'un programme de lutte contre le racisme repose entièrement sur l'efficacité de l'application de la loi par la police. La police est en première ligne; elle incarne l'autorité et représente les principes sociaux de toute société. La police agit au-dessus des parties autant qu'elle intervient entre elles et elle doit être en interaction avec tous les groupes de la société. Elle représente la loi et doit garantir devant celle-ci un traitement égal pour tous, tout en s'efforçant de veiller à ce que chacun respecte également la loi.
16. Les membres des minorités ont souvent le sentiment que l'écart entre la législation et sa mise en oeuvre est grand, même dans les pays où existe de longue date une législation assez complète de lutte contre la discrimination. Le nombre d'affaires de discrimination raciale portées devant les tribunaux était faible dans le passé et le reste, en raison, peut-être, du faible nombre de plaintes déposées par les victimes. Cela pourrait s'expliquer en partie par la façon dont la police et le ministère public instruisent les plaintes pour discrimination raciale, qui ne sont pas traitées avec le même sérieux par la police et les services du ministère public dans les différents pays. Il est également très important que la loi offre une protection adéquate aux témoins qui comparaissent dans des procès contre des auteurs d'actes de haine, de discrimination ou de violence raciales.
17. La contribution des services de police au maintien de bons rapports entre les différents groupes sociaux et raciaux fait partie intégrante des objectifs qualitatifs de leur activité. Pour les services de police, le fait d'avoir de bons rapports avec toutes les sections de la population est jugé essentiel pour:
- s'assurer de la coopération du public en matière de prévention et de détection de la criminalité;
 - faire reconnaître la valeur que revêt pour la communauté un service de police qui se montre sensible à ses besoins; et

¹ Cf. par exemple l'article 19 paragraphe 3 point b du Pacte des Nations Unies relatifs aux droits civils et politiques (ICCPR, 1966).

² Cf. article 20 paragraphe 1 ICCPR.

- encourager vivement les rapports constructifs entre et au sein des composantes de la communauté.

18. Pour jouer efficacement son rôle clé, la police devrait être guidée par les principes suivants:

- la politique générale en matière de discrimination devrait viser à garantir que l'application de la législation pénale et la mise en oeuvre de mesures préventives et de sanctions dans le cadre du droit civil et administratif apportent une réelle contribution à la définition de règles légales et morales. Les directives données par les gouvernements devraient souligner que le ministère public et la police doivent se montrer actifs et vigilants dans ce domaine;
- une étroite coordination devrait exister entre la police, les tribunaux, les autorités locales et les centres de lutte contre la discrimination;
- toutes les informations et les plaintes en matière de discrimination déposées auprès de la police devraient faire l'objet d'un rapport officiel. La police devrait être encouragée à poursuivre activement les enquêtes sur ces plaintes. Les personnes ayant commis des infractions à caractère discriminatoire qui seraient signalées au ministère public devraient, chaque fois que cela est possible, faire l'objet de poursuites;
- les services du ministère public devraient communiquer chaque année le nombre d'affaires de discrimination qui leur ont été signalées et la façon dont ces affaires ont été traitées. Les ministères de la justice devraient envoyer un rapport annuel à l'Observatoire qu'il est proposé de créer dans le cadre de l'Union européenne;
- la police est l'une des nombreuses organisations qui ont un rôle spécifique à jouer dans une société multiculturelle pour prévenir et résoudre les tensions qui surgissent entre différents groupes et entre les minorités ethniques et la police. Cela signifie qu'il convient d'accorder une attention particulière à la prévention, la maîtrise des conflits et la lutte contre la discrimination. Les structures d'organisation doivent par conséquent permettre à la police de rester proche des citoyens et d'assurer à son action une très grande visibilité. Cet aspect revêt une importance particulière dans les quartiers dits difficiles;
- la police devrait être expressément chargée de contribuer à l'intégration dans la société des groupes marginalisés, qu'ils soient ou non d'une autre origine ethnique. Elle devrait jouer un rôle dans l'élaboration d'une politique de sécurité intégrée et préventive en étroite coopération avec les autres services des pouvoirs locaux, avec les commerçants et la population. La volonté des citoyens de participer à des initiatives qui ont un effet positif pour l'ordre social ne saurait exister sans un sentiment de sécurité et sans le soutien de la police;
- les rapports entre les minorités ethniques et la police sont quelque peu contradictoires. D'une part, la police se doit de protéger tous les résidents contre la discrimination et de traiter les plaintes déposées par les victimes de discrimination raciale. D'autre part, les études montrent que les membres des forces de police eux-mêmes ont des attitudes discriminatoires; elles ont maintes fois montré que, lorsqu'ils mènent une enquête ou procèdent à une arrestation, les officiers de police agissent parfois sous l'influence de préjugés tenant à la couleur de la peau. Les membres des services de police devraient avoir un comportement exemplaire. Les attitudes discriminatoires de la police sont injustifiables et intolérables quelles que soient les circonstances. Les membres des forces de police qui manifestent des sympathies racistes ou ont un comportement raciste doivent faire l'objet de sanctions disciplinaires, ou même être relevés de leurs fonctions;
- les plaintes concernant des comportements racistes dans la police doivent être traitées de manière transparente, indépendante, accessible et rapide;
- les minorités ethniques sont largement sous-représentées au sein des forces de police, qui devraient là aussi servir d'exemple et refléter la composition ethnique et sociale de la population. Un recrutement intensif de personnes appartenant à des minorités ethniques devrait avoir lieu selon des programmes conçus à cet effet, fixant des objectifs clairs et *non* des quotas pour parvenir à une représentation équitable correspondant à la composition de la population locale;
- l'entrée dans la police devrait être possible sur la base de la résidence légale, et non de la nationalité.

19. Des méthodes spécifiques pour améliorer la capacité de la police à lutter contre la discrimination et à exercer les fonctions qui sont les siennes en veillant aux besoins des minorités et d'autres groupes sociaux pourraient être mises au point en tenant compte des éléments suivants:

Recrutement

La politique des pouvoirs centraux comme les initiatives des forces de police devraient montrer que la nécessité d'encourager les minorités ethniques à entrer dans les services de police est reconnue. Chaque force de police devrait se charger de son propre recrutement, y compris par des initiatives destinées à inciter un plus grand nombre de personnes appartenant à des minorités ethniques à entrer dans la police. Des études devraient être menées sur les résultats de différentes initiatives de recrutement dans les minorités ethniques.

Formation

Pour preuve de leur engagement, tous les officiers de police devraient recevoir une formation sur les rapports entre les différents groupes sociaux et raciaux, au sein de leur force dans le cadre de leur formation initiale, qui serait ensuite complétée dans le cadre du service.

On pourrait envisager de créer des centres spécialisés capables d'offrir des cycles de formation sur ce thème aux instructeurs et aux responsables de la formation de la police.

Consultation et suivi

Il devrait être demandé à toutes les forces de police de mettre en place des modalités de consultation de l'opinion publique sur des questions de maintien de l'ordre. Ces modalités devraient prendre diverses formes pour tenir compte de la situation locale. Les populations locales, y compris les gens du voyage, et les autorités locales devraient participer à ce processus. Elles pourraient être invitées à produire, après consultation de l'opinion publique, des programmes de maintien de l'ordre dont le chef de la police aurait à tenir compte.

Observation et inspection

Il faudrait établir des indices de performance concernant la gestion du maintien de l'ordre dans la population, qui pourraient servir de base à la mise au point de la politique nationale. Il importe que les services de police jugent du succès de leur action en examinant l'effet de celle-ci sur les populations qu'ils ont pour mission de protéger. Tout processus de ce type doit être ouvert et assurer la participation directe de membres de la collectivité concernée.

D. Eléments d'une stratégie à long terme pour l'Union européenne

20. i) Le Conseil „Justice et Affaires intérieures“ devrait intensifier les efforts en matière d'harmonisation des législations des Etats membres en tenant compte des principes énoncés sous II. Il est donc vivement recommandé de reprendre les définitions et les principes directeurs des instruments internationaux en matière de droits de l'homme auxquels la plupart des Etats membres de l'Union européenne sont parties.
- ii) Le Conseil „Justice et Affaires intérieures“ devrait renforcer la coopération entre la police et la justice dans le cadre de la coopération JAI, sur la base des principes énoncés sous III.
- iii) Chaque année, le Conseil „Justice et Affaires intérieures“ devrait recevoir un rapport de l'Observatoire européen, dont la création a été proposée (voir la partie sur les mesures institutionnelles), sur l'état d'avancement des travaux visés aux points IV. 1 et IV. 2 et examiner les mesures nécessaires pour mettre en oeuvre progressivement ces politiques.
- iv) Les organisations et les forces de police elles-mêmes cherchent activement les moyens d'améliorer leurs résultats en matière de lutte contre la discrimination et d'assurer le succès de la politique d'égalité des chances au sein des forces de police. Les organisations de police devraient donc participer activement à l'élaboration de stratégies de lutte contre le racisme et la xénophobie dans le cadre de l'Union européenne s'appuyant sur la police et la justice. L'Union européenne devrait soutenir financièrement tout projet intéressant élaboré par la police et encourager l'échange d'expériences entre toutes les forces de police de l'Union.
- v) Il faudrait étendre les compétences d'Europol à la criminalité organisée internationale à caractère raciste et xénophobe au sein de l'Union européenne. En même temps, Europol devrait être chargé de procéder à une analyse régulière de la criminalité xénophobe dans les Etats membres de l'Union européenne sur la base des statistiques concernant la criminalité à caractère raciste, antisémite et xénophobe établies dans toute l'Union européenne.

Chapitre V – Justice pénale

Motivation raciale

Principe:

La motivation raciale est une circonstance aggravante importante dans tout délit, et il conviendrait de mettre en place des mesures pour s'assurer que les éléments de preuve établissant cette motivation soient soumis aux juridictions et pris en considération lors du jugement.

Proposition:

1. Les Etats membres devraient instaurer des mesures garantissant que la motivation raciale soit considérée comme une circonstance aggravante importante lors du jugement.

Si elle était adoptée, cette disposition constituerait un message fort à l'adresse à la fois des victimes, de la communauté en général, et des auteurs de délits à motivation raciale. Elle ferait clairement savoir que de tels actes ne sauraient être tolérés dans des sociétés justes et civilisées.

2. Le ministère public doit avoir l'obligation de soumettre aux juridictions tout élément qui établit qu'une infraction comporte un aspect ou une composante raciale.

L'accusation serait donc tenue de révéler à la juridiction tout élément racial d'une infraction, ce qui n'est pas le cas actuellement, dans de nombreuses affaires, notamment quand l'auteur de l'infraction plaide coupable au titre d'un chef d'accusation minoré ou convenu.

3. Il est également indispensable de prévoir une assistance et une formation afin de garantir la mise en évidence des éléments raciaux d'un délit à chaque stade de la procédure judiciaire. Cependant, ces mesures ne suffisent pas à assurer que les éléments relatifs à l'aspect racial du crime soient toujours portés à la connaissance de la juridiction. Associer, d'une part, assistance et formation appropriées et, d'autre part, obligation de communication à la juridiction, permettrait de s'assurer que l'élément de preuve pertinent sera pris en compte par les juridictions.

Discrimination dans le cadre de la justice pénale

Principe:

Il est essentiel que les personnes qui font partie du système pénal d'un pays s'engagent à pratiquer l'égalité de traitement et soient conscientes des implications que comporte, dans le cadre de leurs fonctions, une attitude favorisant ou encourageant la discrimination fondée sur des motifs raciaux ou tout autre motif contraire à la loi.

Proposition:

Les Etats membres envisageront de prendre des dispositions pour s'assurer que les personnes faisant partie de l'administration pénale soient pleinement conscientes des implications que leurs décisions peuvent avoir sur la qualité des relations entre les races; à cette fin, ils publieront les informations qu'ils jugent aptes à faciliter à ces personnes l'exercice de leurs fonctions afin d'éviter la discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique.

D. Sous-commission „Modification du traité et questions institutionnelles“

Compétence communautaire et modification du traité

Dans le rapport intérimaire de la Commission consultative, il était indiqué que la Commission examinait:

„... L'introduction dans le Traité sur l'Union européenne d'articles visant à étendre la compétence communautaire à l'élimination de toutes les formes de discrimination en raison de la race, de l'appartenance ethnique ou de la religion.“

La Commission consultative croit savoir que les avis divergent quant à l'étendue actuelle de la compétence communautaire dans ce domaine. Après un examen approfondi de la question, elle est parvenue à la conclusion que **toute stratégie sérieuse en matière de lutte contre la xénophobie et le racisme doit avoir pour élément essentiel une modification du traité visant à prévoir expressément une compétence communautaire dans ce domaine.**

Nous sommes conscients d'être tenus par notre mandat de formuler des recommandations „sur une coopération entre les gouvernements et les différents acteurs sociaux“, qui soient „dans toute la mesure du possible adaptées aux circonstances nationales et locales“. Pour être efficaces, les actions menées en coopération doivent être complétées, soutenues, soulignées et renforcées par une action ferme à l'échelon communautaire. La lutte contre le racisme et la xénophobie est une responsabilité aussi bien nationale que communautaire, qui exige des mesures combinées d'éducation et de coopération, renforcées par une conception claire de ce qui constitue un comportement inacceptable et par un message ferme indiquant que de tels comportements ne seront pas tolérés. Ce message doit être diffusé et mis en oeuvre au niveau communautaire comme au niveau national et c'est par une modification explicite du traité, dans le sens d'une confirmation de la compétence communautaire, que s'exprimera le plus clairement la volonté réelle de l'Union européenne de lutter, et pas seulement de protester, contre la montée du racisme et de la xénophobie.

Etant donné l'importance accordée au principe de subsidiarité, même l'explicitation d'une compétence communautaire est une question sensible. Nous sommes convaincus que les arguments militant en faveur d'une confirmation de la compétence communautaire dans ce domaine ont un caractère d'urgente nécessité. Les principes fondamentaux au nom desquels la lutte contre le racisme et l'intolérance doit être livrée, les principes de non-discrimination et de tolérance, sont au coeur de l'Union européenne. Ils font historiquement partie de sa raison d'être et toute atteinte grave à ces principes constitue une menace pour son corps politique. Il est admis aujourd'hui que la Communauté a une responsabilité générale consistant à soutenir la démocratie en Europe en oeuvrant pour le respect des droits de l'homme dont l'égalité de traitement est l'un des principes essentiels.

On ne saurait trop insister sur les dangers que la montée actuelle des sentiments et des comportements xénophobes et racistes représente pour la stabilité de l'Union. Si l'on peut admettre dans une certaine mesure des différences nationales quant à l'expression des principes de tolérance et de non-discrimination, les principes eux-mêmes ne sauraient souffrir aucun manquement et toute hésitation, tout opportunisme politique ou tout compromis dans le soutien qui leur est apporté au niveau national sont à proscrire.

Abstraction faite des arguments plus généraux d'ordre moral ou politique en faveur de la compétence communautaire, les objectifs plus spécifiques de la Communauté seront menacés si l'on ne parvient pas à faire échec à la discrimination au niveau communautaire. Nous sommes d'accord avec la Commission européenne pour affirmer que „l'Union doit apporter à l'ensemble des citoyens des garanties contre la peur de la discrimination, si elle veut faire de la libre circulation des personnes dans le Marché unique une réalité“. (Livre blanc sur la Politique sociale européenne: Une voie à suivre pour l'Union. Com (94) 333 du 27 juillet 1994, ch. VI, point 27.) Les comportements racistes ou discriminatoires à l'égard des minorités, en particulier en matière d'emploi et de logement, font obstacle à la libre circulation et risquent de créer des distorsions sur le marché du travail ou de compromettre le succès de programmes d'enseignement ou d'échanges au sein de la Communauté. De même, des mesures de lutte contre la discrimination en matière d'emploi doivent être mises en place dans toute la Communauté si l'on veut éviter de créer une situation dans laquelle les entreprises qui adoptent une politique de non-discrimination (à l'égard, par exemple, des personnes qui n'ont pas la nationalité d'un Etat membre de l'Union) sont désavantagées sur le plan de la concurrence par rapport à celles qui n'hésitent pas à exploiter des minorités vulnérables. C'est cette même considération qui a motivé l'action de la Communauté, largement approuvée, contre la discrimination sexuelle.

Pour mener une action efficace dans ces domaines, il faut une compétence communautaire. Des intérêts communautaires vitaux sont en jeu. Nous ne sommes pas convaincus que les mesures prises individuellement par les Etats membres pour lutter contre le racisme et la xénophobie aient affaibli le consensus politique européen sur la nécessité de lutter contre le racisme et la xénophobie, et de favoriser des progrès dans la Communauté là où des considérations électorales à courte vue ont peut-être affaibli la volonté de mener une action résolue.

Nous sommes d'avis qu'il faut établir fermement la compétence communautaire en matière de racisme et de xénophobie dans le cadre du premier pilier. Il n'est pas approprié de limiter la compétence communautaire à une intervention au titre du troisième pilier. Le principe de non-discrimination devrait être établi comme un principe fondamental du droit communautaire. Cela est conforme à la philosophie de la Cour de justice qui respecte les principes en matière de droits fondamentaux dérivés du droit constitutionnel des Etats membres ainsi que de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il est d'une importance vitale, en particulier dans le domaine

du racisme et de la xénophobie, que la Cour de justice ait la possibilité de contrôler l'application uniforme du droit communautaire par les juridictions nationales en ce qui concerne les plaintes pour discrimination déposées par des citoyens de l'Union européenne, ainsi que l'attribution de dommages-intérêts et d'autres types de dédommagements. La compétence au titre du premier pilier permet également l'adoption de mesures d'exécution par la Commission européenne et sous d'autres formes en vertu du traité.

Il ne fait aucun doute que les institutions communautaires sont bien placées pour prendre les mesures nécessaires. Le Parlement, le Conseil et la Commission sont les premiers à attirer l'attention des Etats membres sur l'ampleur de la montée du racisme et de la xénophobie et ses répercussions pour l'Europe. Le Parlement a entrepris une évaluation suivie de la situation et la Commission, qui a déjà consacré beaucoup de temps et d'efforts pour dresser un tableau des législations en vigueur dans les Etats membres et de leur degré d'efficacité, est bien placée pour déterminer quelles mesures supplémentaires sont nécessaires à l'échelon communautaire. La décision prise récemment par le président de la Commission de concentrer les responsabilités en matière de racisme et de xénophobie entre les mains du commissaire chargé des Affaires sociales constitue un pas important vers l'instauration d'une coordination indispensable dans ce domaine. La Communauté a déjà montré son efficacité dans le cadre de la lutte contre la discrimination en raison du sexe; il convient de lui donner un mandat analogue pour qu'elle adopte des mesures similaires dans la lutte contre la discrimination en raison de la race, de la religion ou de l'appartenance ethnique ou nationale.

Proposition de modification du traité

La nécessité d'une modification du traité résulte de l'incertitude qui entoure la compétence actuelle de la Communauté pour intervenir et de notre conviction selon laquelle une telle compétence devrait être affirmée de manière claire et nette. Ce n'est pas notre intention à ce stade d'examiner les aspects techniques d'une telle modification ou de proposer une rédaction précise. Nous nous limiterons à esquisser ce que nous souhaiterions voir accomplir et rendre possible par une telle modification.

Cette modification devrait viser à éliminer toute forme de discrimination à l'égard des personnes ou groupes de personnes, qu'elles soient ou non citoyens de l'Union, en raison de la race, de la couleur de la peau, de la naissance, de la religion, de la langue ou de l'origine nationale, sociale ou ethnique, sans préjudice des mesures adoptées pour remédier aux handicaps ou supprimer les inégalités existantes concernant ces personnes ou ces groupes.

Cette modification devrait créer l'obligation pour les Etats membres de veiller à ce que cette forme de discrimination soit éliminée. Elle devrait donner au Conseil le pouvoir, dans le cadre de la procédure visée à l'article 189 B du traité, d'arrêter des directives et des réglementations contenant les mesures nécessaires pour éliminer cette discrimination.

Ces directives devraient avoir le même effet potentiel que les directives existantes sur l'égalité de rémunération et de traitement, en prévoyant, pour les victimes de discrimination, des voies de recours accessibles au plus grand nombre, y compris des indemnisations, qui puissent être mises en oeuvre par les juridictions nationales dans toute la Communauté.

La conférence intergouvernementale de 1996 constituera l'occasion idéale pour les gouvernements d'examiner ces propositions, et nous recommandons que la question d'une modification du traité en vue d'y inclure explicitement une compétence communautaire en matière de racisme et de xénophobie soit formellement inscrite à l'ordre du jour de cette conférence.

Mesures institutionnelles

La reconnaissance explicite et sans équivoque de la compétence de la Communauté européenne pour lutter contre le racisme et la xénophobie, que nous avons recommandée et qui pourrait être réalisée par une modification du Traité sur l'Union européenne à l'issue de la conférence intergouvernementale de 1996, sera la base sur laquelle la Communauté devrait ensuite prendre des mesures concrètes en la matière. Il s'agit là de mesures tant matérielles qu'institutionnelles.

En ce qui concerne plus particulièrement les mesures institutionnelles, la commission consultative a recommandé la création d'un *observatoire européen sur le racisme et la xénophobie*. Compte tenu de l'expérience acquise de longue date en matière de création d'institutions nouvelles sous l'égide de la Communauté, nous considérons que l'observatoire devrait être installé en tant qu'organe indépendant rattaché à la Commission européenne.

Il est également recommandé qu'en attendant la mise en oeuvre des mesures institutionnelles définitives évoquées ci-dessus, le mandat de la *commission consultative „Racisme et xénophobie“* soit prolongé et étendu. La commission devrait poursuivre ses travaux conformément à son mandat actuel, pour une période clairement délimitée, et devrait, à la lumière des décisions prises par le Conseil européen (de juin 1995) quant à la stratégie globale de l'Union européenne contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme, approfondir sa réflexion et émettre un avis eu égard aux recommandations faites dans le présent rapport, dont le principe a été approuvé, en formulant en particulier des recommandations concernant les nouvelles structures institutionnelles.

A l'appui de cette recommandation, il convient de souligner que la commission consultative a dû achever son rapport dans des délais relativement brefs et, tout en se félicitant d'avoir pu en si peu de temps identifier les grands domaines où une action s'impose, elle se rend bien compte que de nombreux détails doivent encore être examinés. La base juridique sur laquelle le Conseil européen pourrait décider la prolongation du mandat de la commission consultative devrait être la même que celle qui a été utilisée pour sa création par le Conseil européen de Corfou en juin 1994. Les membres de la commission consultative devraient continuer à siéger à titre individuel et indépendant, de sorte que la commission ne se transforme pas en comité au sens de l'article 19 du règlement intérieur du Conseil.

*

IV. CONSIDERATIONS FINALES

En conclusion à ce rapport, la Commission consultative se doit de rappeler que, dans le délai imparti, elle n'a pas pu exprimer avec la perfection voulue toutes les réflexions qu'elle entendait faire sur le phénomène du racisme et de la xénophobie, phénomène aux racines multiples et aux effets parfois dramatiques.

En privilégiant résolument dans son rapport l'aspect concret du phénomène, la Commission a voulu montrer que le racisme et la xénophobie existent dans tous les pays de l'Union – bien qu'à des degrés divers –, que ces phénomènes, qui sont de tous les temps, sont d'une actualité brûlante comme le démontrent les exemples cités dans la partie II du rapport.

La Commission n'ignore pas que son rapport ne constitue qu'une contribution parmi d'autres dans l'élaboration, par le Conseil „Affaires générales“ d'une stratégie globale de l'Union européenne, et elle salue les travaux menés dans les différentes enceintes du Conseil. De même, la Commission est consciente du rôle joué par le Conseil de l'Europe et sa commission ECRI (European Commission against Racism and Intolerance) et souligne la nécessité d'une coordination des travaux dans les différentes enceintes.

De la même manière, la Commission consultative tient à relever le rôle important du Parlement européen qui, par son action vigilante et efficace, ne cesse de rappeler la nécessité d'une prise de conscience collective en matière de lutte contre les phénomènes de racisme et de xénophobie. La participation de représentants du Parlement européen et du Conseil de l'Europe a été un enrichissement certain pour la Commission consultative.

La Commission rappelle, en conclusion, les solutions proposées (ci-dessus sub III D.) concernant une suite éventuelle des travaux – soit dans son cadre actuel, et jusqu'à la mise en place d'un observatoire européen, – soit à titre subsidiaire, dans le cadre des institutions de l'Union européenne, où les propositions du présent rapport pourraient être finalisées et mises en oeuvre.

Grâce à la construction d'institutions communes, l'Union fête en 1995 cinquante années de paix.

Elle n'oublie pas les malheurs qu'ont générés l'intolérance, la haine, le racisme et l'antisémitisme; elle se souvient des camps de la mort et des exterminations liées à la race, à la couleur, à la religion ou à l'origine nationale ou ethnique.

Elle appelle à la mobilisation de l'opinion publique pour éviter que les actes racistes et xénophobes se banalisent.

Elle considère que les Etats membres doivent mieux se préparer à un dialogue constructif avec les ONG concernées, et en favoriser le développement.

Elle souligne que l'action de l'Union européenne doit enfin être menée en concertation étroite avec les autres organisations européennes compétentes, et elle souhaite que la coopération entre les Etats membres à ce sujet soit encore renforcée sur base des articles J.2 et K.5.

Elle est persuadée que le renforcement des idées de tolérance et de compréhension mutuelles est essentiel pour la réalisation de notre objectif commun, une Union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe et toujours plus forte et plus solidaire.

La Commission consultative, lors de sa réunion du 7 avril 1995, a adopté le présent rapport par 14 voix „pour“ et une abstention.

Conformément au mandat de la Commission consultative (doc. 8462/94 JA1 30), des avis minoritaires peuvent être inclus dans les rapports de la Commission consultative.

Les motifs de l'abstention de Madame Baroness Flather sont indiqués en annexe au rapport.

*

ANNEXE

DECLARATION DE LA BARONNE FLATHER, REPRESENTANTE DU ROYAUME-UNI

J'ai toujours fait comprendre très clairement que j'attendais de la Commission consultative des initiatives concrètes et raisonnables qui puissent, si elles sont acceptées, améliorer dès maintenant la situation des groupes minoritaires des Etats membres de l'Union européenne. J'ai tenu à veiller à ce que la sous-commission que je préside concentre ses travaux précisément sur ces questions. Je voudrais adresser mes remerciements à tous ceux des membres de la sous-commission qui ont participé à notre rapport final qui, je crois, propose des changements et des améliorations concrets.

J'ai exprimé tout aussi clairement les sérieuses réserves que m'inspiraient certaines des propositions de plus grande portée que la Commission consultative examinait. Il me paraît particulièrement difficile d'accepter les propositions présentées dans le rapport de la sous-commission „Education“. Il s'agit d'un domaine auquel je suis attachée de longue date et les propositions qui ont été faites me paraissent manquer d'imagination et de sens des réalités. On y retrouve bon nombre d'idées dépassées qui se sont révélées, en tout cas au Royaume-Uni, impossibles à mettre en pratique. Il ne me serait par conséquent pas possible de soutenir ces recommandations telles qu'elles sont présentées.

J'ai également exprimé quelques doutes quant à l'utilité de la proposition de créer un „observatoire“ qui à court terme ne ferait guère, me semble-t-il, qu'ajouter à la bureaucratie existante. Je ne vois pas comment il pourrait dans l'immédiat, ou même à long terme, être de la moindre utilité pour les membres des groupes minoritaires. Cela dit, je pense qu'il y a dans le rapport de sous-groupe „Médias“ d'autres éléments susceptibles d'être utiles sur le plan pratique, c'est pourquoi j'ai été en mesure d'appuyer ses idées.

En ce qui concerne la modification du traité, je comprends ceux de mes collègues qui affirment avec force qu'il faut un engagement politique au niveau européen, mais je crois que nous serions fondés à demander un tel engagement dans le cadre institutionnel actuel. Je ne puis admettre l'idée qu'une stratégie reposant entièrement sur la modification du traité nous dispense d'entreprendre dès maintenant une action efficace pour lutter contre les problèmes réels de racisme, d'intolérance et de discrimination auxquels des milliers de membres des groupes minoritaires, dont beaucoup sont des citoyens de l'Union européenne, sont confrontés quotidiennement.

Je suis surprise que l'option du recours au troisième pilier ait été écartée avec tant de légèreté. Nous aurions au moins dû être prêts à examiner quelles mesures pourraient être prises dans ce cadre. Il aurait pu par exemple servir de point d'ancrage pour l'action et la coopération des Etats membres. Il apporterait une amélioration sensible par rapport au traitement ad hoc, plutôt malaisé, de ces questions sur la base des dispositions régissant actuellement la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures (titre VI), dans lesquelles le racisme n'est pas mentionné spécifiquement. Elle pourrait également permettre à l'Union européenne d'aborder les problèmes en tenant compte de la diversité d'origine et de nature du racisme dans les différentes parties de l'Europe. Même si nos buts sont communs, la meilleure manière de les atteindre peut être très différente d'un Etat membre à l'autre. Il est, à mon avis, peu réaliste d'attendre du Conseil des ministres qu'il envisage le changement politique important que représente une extension du premier pilier sans examiner d'abord avec soin les autres mesures qui pourraient faciliter le traitement de ces questions.

Je ne critique nullement l'engagement et la contribution de mes collègues. Je respecte la conviction avec laquelle ils défendent leur point de vue, c'est pourquoi je ne me suis opposée directement à aucune des parties qui composent le rapport final de la Commission. Cependant, ce domaine est trop essentiel et trop important pour moi – devenant dans ma vie une préoccupation permanente – pour que j'apporte un soutien actif à des recommandations qui, à mon avis, n'apporteront pas les améliorations réelles qui me tiennent à coeur.

Je suis très fière des recommandations de ma propre sous-commission et très heureuse que mon nom y soit associé. Je regrette cependant de ne pas pouvoir, pour toutes les raisons que je viens d'indiquer, approuver le rapport final de la Commission consultative de sorte qu'il traduise un avis unanime. Ma décision est due à mon profond désir d'aborder ces problèmes d'une manière qui permette d'obtenir des résultats immédiats. Je ne rejette pas purement et simplement le travail de mes collègues et considère comme un honneur d'avoir participé avec eux aux travaux de la Commission.

*

RAPPORT FINAL DU COMITE DES REPRESENTANTS PERMANENTS SUR LE RACISME ET LA XENOPHOBIE

(Mars 1995)

I. INTRODUCTION

Au cours du Sommet franco-allemand qui s'est déroulé à Mulhouse le 31 mai 1994, la France et l'Allemagne sont convenues d'une initiative commune dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie au sein de l'Union européenne.

Cette initiative, qui fait suite notamment aux conclusions du Conseil des Ministres de la Justice et des Affaires intérieures des 29 et 30 novembre 1993 relatives au racisme et à la xénophobie, a été approuvée lors de la réunion des chefs d'Etat et de Gouvernement à Corfou les 24 et 25 juin 1994.

Deux démarches ont été mises en oeuvre à la suite du Conseil européen de Corfou:

- d'une part, la mise en place de la Commission consultative;
- d'autre part, la saisine des instances du Conseil Justice et Affaires intérieures.

Lors de sa session des 30 novembre/1er décembre 1994, le Conseil (JAI) a approuvé un rapport intérimaire contenant notamment une description de l'état des travaux menés sous la direction des Groupes directeurs II (Coopération policière et douanière) et III (Coopération judiciaire) (doc. 11 768/94 JAI 78).

Ce document a été soumis au Conseil européen d'Essen qui a conclu que ce rapport constituait une bonne base pour la réalisation de nouveaux progrès sur la voie d'une stratégie globale de l'Union contre le racisme et la xénophobie.

Les réflexions se sont poursuivies au sein des Groupes directeurs II et III et de leurs groupes de travail et ont été enrichies par une réflexion du Groupe directeur I sur les relations entre l'immigration illégale et le phénomène du racisme et de la xénophobie.

A l'issue des travaux, le Comité K.4 présente le rapport final suivant:

*

II. LES REFLEXIONS DES TROIS GROUPES DIRECTEURS

A. Le manque de maîtrise des flux migratoires: une source de racisme et de xénophobie?

Les conditions de mise en oeuvre d'une stratégie efficace visant à prévenir l'apparition et le développement de phénomènes de racisme ou de xénophobie peuvent être améliorées par une maîtrise adéquate des flux d'immigration illégale. Les pays de l'Union européenne doivent être attentifs à leurs obligations tant à l'égard de leurs propres citoyens qu'à l'égard des ressortissants de pays tiers résidant légalement sur leur territoire. Les efforts qui sont faits actuellement pour lutter contre le racisme et la xénophobie pourraient être sérieusement compromis par un afflux d'immigrants illégaux en provenance

de pays tiers. La vie quotidienne offre de multiples exemples des problèmes que causent l'immigration illégale et son corollaire fréquent, le travail clandestin.

Ainsi, en réussissant à maîtriser l'immigration clandestine, même si, au départ, les efforts ne sont pas engagés principalement dans le but de lutter contre le racisme et la xénophobie, on devrait pouvoir, en pratique, contribuer sensiblement à cette lutte.

Les actions engagées, en particulier au niveau de l'Union européenne dans le cadre du troisième pilier, pour lutter contre l'immigration illégale, les passeurs et le travail clandestin peuvent donc être le complément de la lutte contre le racisme et la xénophobie en améliorant les conditions qui contribuent à l'intégration des étrangers en situation régulière. Il est également essentiel que l'opinion publique soit correctement informée des liens existant entre ces deux aspects. Des corrélations fallacieuses entre immigration, délinquance et insécurité peuvent en elles-mêmes alimenter le racisme, particulièrement lorsque les services publics, les systèmes de sécurité sociale et de services du logement sont mis sous pression.

L'impossibilité de maîtriser les flux d'immigration, ou la perception par le public d'un échec à cet égard, peut donc exacerber le racisme et la xénophobie. A l'inverse, les actions effectivement menées par les Etats membres de l'UE pour intégrer les étrangers admis légalement sur leur territoire contribuent directement à la lutte contre le racisme et la xénophobie. A cet égard, il importe que les politiques de l'Union et leur harmonisation dans le cadre des institutions mises en place par le traité soient à même de respecter les exigences humanistes de la tradition européenne. Nos devoirs sont à l'évidence issus de notre reconnaissance des droits de l'homme, d'ailleurs inscrits dans le traité.

B. L'apport de la coopération policière et douanière à la lutte contre le racisme et la xénophobie

Sur la base des travaux menés dans les groupes Terrorisme et Coopération policière, les conclusions suivantes ont été dégagées. Ces conclusions contiennent essentiellement des recommandations à l'attention des services de police des Etats membres, visant à transposer sur le plan national des mesures concrètes proposées.

1. Formation de base et formation continue

La formation de base et la formation continue dispensées dans le cadre de la police peuvent contribuer de manière décisive à ce que la police prenne encore davantage conscience des problèmes auxquels les étrangers et les minorités sont confrontés dans le pays et à ce qu'elle comprenne qu'il faut combattre énergiquement le phénomène de la xénophobie et du racisme.

Dans cette optique, et au titre des mesures concrètes en cours de réalisation au sein de l'Union européenne, un calendrier de stages franco-allemand et d'actions régionales de formation au profit des policiers frontaliers a été élaboré. Ils mettront l'accent sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

D'autres exemples seront proposés: ils devraient permettre, par le jeu des échanges d'expérience professionnelle, d'adapter la formation à cet impératif actuel et de prendre en compte la dimension historique et culturelle du phénomène.

Des contacts personnels et la participation à différentes manifestations devraient compléter le programme de formation de base et de formation continue.

2. Collecte de données statistiques

En vue d'assurer l'identification précoce, tant sous sa forme actuelle que sous des formes futures, de la nature et de l'ampleur du phénomène du racisme et de la xénophobie et d'en tirer les conclusions qui s'imposent, les membres du groupe Terrorisme ont décidé de collecter et de présenter les données statistiques selon le schéma ci-après:

	<i>Racisme/xénophobie/antisémitisme</i>	<i>Victimes¹</i>
Homicides		
– commis		
– tentatives		
Attentats à l'explosif ou incendies criminels (tentatives comprises)		
Coups et blessures		
Total		

1) Le nombre de victimes à indiquer ne concerne que les homicides commis.

Le tableau doit, en plus, spécifier:

- modus operandi,
- mobile,
- appartenance des auteurs à un groupe.

Le fait de se limiter – pour le moment – dans ce schéma aux actes de violence permet de garantir:

- que les données communiquées par les différents Etats membres sont comparables étant donné que les éléments constitutifs du délit sont punissables dans tous les Etats membres,
- essentiellement dans la phase d'introduction du système, pour les Etats membres qui, à ce stade, ne recueillent pas encore de données statistiques concernant ces phénomènes que les efforts d'organisation nécessaires restent acceptables.

3. Définition

Le matériel statistique pertinent est recueilli, dans les Etats membres, sur la base de la définition suivante:

on entend par „délits xénophobes/racistes/antisémites“ les actes

- qui sont dirigés contre des personnes auxquelles les auteurs de l'infraction (par une attitude intolérante) contestent le droit de résider ou de séjourner dans le voisinage ou dans l'ensemble du territoire en raison de:
 - leur nationalité, leur appartenance ethnique
 - leur race, leur couleur de peau
 - leur religion
 - leur origine
- ou
- qui sont dirigés contre d'autres personnes/institutions/objets par des auteurs agissant pour des motifs xénophobes/racistes/antisémites.

4. Procédure de communication

En ce qui concerne la collecte, la transmission et la présentation de ces statistiques à l'échelle de l'Europe, le groupe Terrorisme a décidé ce qui suit:

- 4.1. Dans chaque Etat, les données statistiques sont collectées ou mises à jour pour une période d'un an qui s'étend du mois de janvier au mois de décembre.
- 4.2. Chaque année, pour le 31 mars, les Etats membres communiquent à la présidence les chiffres nationaux de l'année précédente; la présidence effectue une synthèse de ces statistiques.
- 4.3. Cette synthèse est adressée aux Etats membres comme statistique annuelle par la présidence en exercice.
- 4.4. La présentation statistique commence à l'année 1994.

A cet égard, cette année 1994 est particulière en ce sens que, la définition (cf. point 3) n'étant pas applicable rétroactivement, les Etats membres peuvent aussi communiquer pour cette année les chiffres ayant servi de base à la définition applicable à l'époque au niveau national.

- 4.5. Compte tenu du fait qu'au Royaume-Uni la période retenue pour la collecte de statistiques en matière d'incidents racistes s'étend du mois d'avril au mois de mars de l'année suivante, et qu'il n'est par conséquent pas possible au stade actuel de faire parvenir pour le 31 mars de chaque année les chiffres de l'année précédente, des dispositions particulières ci-après sont applicables pour le Royaume-Uni:

le Royaume-Uni transmet avant le 1er avril de chaque année le matériel statistique *provisoire* dont il dispose à ce stade en indiquant les mois concernés.

Pour compléter ces données, le Royaume-Uni adresse chaque année au 1er juin ses statistiques globales à tous les Etats membres.

Les données ainsi recueillies constituent une base de discussion pour la réunion suivante du groupe Terrorisme.

5. Echange d'informations au niveau opérationnel

Le groupe Coopération policière propose d'organiser dans chaque pays la collecte d'informations opérationnelles sur les actes racistes et xénophobes, c'est-à-dire sur tous les délits pénaux (par exemple homicides, coups et blessures, vols, incendies criminels, attentats à l'explosif, violations de sépultures, insultes publiques à caractère raciste, défense de personnes responsables de crimes contre l'humanité), mais aussi sur les manifestations, les défilés, les campagnes de propagande – commis ou organisés par les membres de partis, d'associations ou de groupements extrémistes – en utilisant le réseau existant des Bureaux de Liaison.

Les Etats membres se déclarent prêts à communiquer, à la demande d'un autre Etat membre, les informations dont ils disposent.

6. Points de contact

Les Etats membres se sont mis d'accord pour désigner un correspondant national au sein d'un réseau de points de contact, chargé de la collecte de ces informations nécessaires aux travaux du groupe Terrorisme et du groupe Coopération policière et de leur transmission.

7. Recherche

Il y a, semble-t-il, un large consensus entre les Etats membres sur les causes générales de l'intensification des attitudes et comportements xénophobes ou racistes. Sur fond de bouleversements économiques et de difficultés conjoncturelles, des craintes se répandent, des coupables sont désignés, des agressions sont commises. Il existe à ce sujet toute une série d'études réalisées ces dernières années,

Dans le cadre de la stratégie globale de lutte contre les actes de violence raciste et xénophobe, un recensement des accords de coopération transfrontalière existants ou futurs sera effectué par chacun des Etats membres. Ces derniers prendront toutes mesures nécessaires pour y intégrer à l'avenir des éléments contribuant à la lutte contre les violences racistes et xénophobes, selon un schéma type, dont la rédaction sera proposée par le groupe Coopération policière.

Par ailleurs, la délégation allemande fait part d'un rapport sur un projet de recherches consacrées aux origines et aux formes d'expression du racisme ayant un lien direct avec le travail et comportant plusieurs phases: discussion, analyse, conclusion puis évaluation et formulation de propositions lors d'un symposium qui aura lieu en juin 1995 à Munster.

Enfin, un séminaire international sur le racisme et la xénophobie est prévu à Paris en avril 1995. L'étude sociologique du phénomène, l'étude comparée des législations ainsi que les réponses apportées figureront parmi les thèmes abordés.

C. L'étude comparée des législations des Etats membres fait apparaître des divergences et des lacunes

Sur base de questionnaires et d'une synthèse descriptive de l'état des législations élaborés sous présidence allemande, les travaux ont eu pour but de déterminer les lacunes éventuelles entre les législations des Etats membres et de faire des propositions concrètes jugées nécessaires.

La synthèse de la Présidence allemande divise les infractions en quatre groupes principaux:

Groupe 1: dispositions légales visant à sanctionner l'incitation au racisme et à la xénophobie

Groupe 2: dispositions légales visant à sanctionner les activités de propagande

Groupe 3: dispositions légales visant à sanctionner les organisations ou groupements criminels

Groupe 4: autres dispositions légales visant à sanctionner le racisme et la xénophobie.

Il y a lieu de noter que des réformes législatives en cours dans différents Etats membres visent à introduire des incriminations spécifiques en matière de racisme et de xénophobie et plus particulièrement dans le domaine des crimes commis contre l'humanité.

Groupe 1

Dans la majeure partie des Etats membres, l'incitation à la haine raciale est incriminée (cf. doc. 9728/2/94 JUSTPEN 62 REV 2).

Dans certains Etats membres, l'incitation à la haine sous différentes formes et notamment à la haine raciale ou religieuse, constitue une infraction spécifique. Cette infraction suppose que l'incitation à la haine vise des groupes, des individus ou les deux.

Dans beaucoup de cas, cette incitation doit avoir lieu en public.

L'apologie des crimes contre l'humanité constitue également une infraction spécifique dans certains Etats membres.

Dans quelques Etats membres qui ne connaissent pas de législation spécifique dans ce domaine, un comportement d'incitation à la haine raciale est néanmoins reconnu comme pouvant être constitutif d'une infraction générale couvrant les insultes délibérées ou les actes et propos diffamatoires.

Groupe 2

Dans des termes très différents, la plupart des Etats membres répriment la diffusion, la distribution d'écrits, d'images ou d'autres supports comportant des idées racistes ou xénophobes.

Dans ce domaine, il échet toutefois de constater que les différentes législations nationales divergent beaucoup plus que dans le groupe 1.

Dans un Etat membre, il n'existe pas d'incrimination à cet égard.

Deux Etats membres incriminent spécifiquement la propagande national-socialiste.

La législation d'un autre Etat membre ne vise que la communication de messages gravement choquants, obscènes ou menaçants, sans qu'une référence soit faite au caractère raciste de ces messages.

D'autres Etats incriminent les déclarations faites en public ou en vue d'une diffusion, menaçant, insultant et dégradant une catégorie de personnes en raison de leur appartenance à un certain groupe de personnes.

Enfin, un Etat réprime l'agitation contre un groupe ethnique par toute personne qui par une déclaration ou une communication, qui n'est pas nécessairement diffusée dans le public, menace ou méprise un groupe par des allusions à sa race, sa couleur de peau, à sa nationalité, à son ethnie ou à sa croyance religieuse.

Le port public d'insignes, symboles ou emblèmes à caractère raciste est réprimé dans six Etats membres. Toutefois, cette incrimination varie d'un Etat à un autre. Ainsi, dans certaines législations, il n'est pas fait référence au caractère raciste de ces signes. Dans un Etat, il doit s'agir du port de l'emblème d'une organisation anticonstitutionnelle. Pour un autre Etat, l'insigne doit être de nature à menacer, insulter ou dégrader un groupe sur base de la race, de la couleur, de l'origine nationale ou ethnique ou de la religion.

Groupe 3

Les législations de tous les Etats permettent la poursuite des membres ou dirigeants des personnes morales ou groupements de fait ayant pour but la provocation à la haine raciale ou l'incitation à la violence raciale avec cependant une différence notable entre deux groupes d'Etats:

- pour le premier groupe d'Etats, il n'existe pas d'incrimination spécifique pour les associations à caractère raciste; ce sont les législations pénales de droit commun relatives aux associations ayant un but illicite qui s'appliquent;

- pour le second groupe d'Etats, il existe une incrimination spécifique pour les associations à caractère raciste.

En outre, il est possible dans certains Etats membres de mettre en cause la responsabilité de la personne morale indépendamment de la poursuite de ses dirigeants et membres.

Dans certains Etats membres, la législation prévoit expressément la possibilité d'une dissolution de ces associations et même celle d'une suspension provisoire des activités de l'association en cours de procédure judiciaire.

Dans les Etats membres qui ne connaissent pas de dispositions particulières en la matière, leur législation générale permet néanmoins de dissoudre les associations ayant un but raciste ou qui se livrent à des activités à caractère raciste.

Groupe 4

De nombreux Etats membres disposent d'une législation qui sanctionne les actes de discrimination raciale. Cette législation varie considérablement d'un Etat membre à l'autre. Cette législation concerne principalement la fourniture de biens et de services, mais également dans certains Etats membres l'embauche et d'autres pratiques discriminatoires.

Certains Etats membres répriment les actes commis par les représentants de l'autorité publique; d'autres sanctionnent ceux commis par des particuliers; d'autres enfin sanctionnent ces deux cas de figure.

Par ailleurs, certaines atteintes à l'expression de la liberté du culte sont souvent sanctionnées. Il s'agit principalement:

- de la profanation de sépulture;
- du trouble apporté au déroulement d'un service religieux;
- ou du discrédit porté aux différentes religions.

Enfin, l'interdiction de collecter des données sur la base de critères liés à la race ou à la religion figure dans certaines législations nationales.

Propositions

Il résulte de la comparaison des législations des Etats membres en matière de racisme et de xénophobie que tous les Etats de l'Union disposent d'une législation permettant de lutter contre ces phénomènes.

Néanmoins, les éléments constitutifs des infractions et les procédures applicables divergent.

Dès lors, il est proposé, en exécution du mandat du Conseil Justice et Affaires intérieures (doc. 11768/94 JAI 78 du 6 décembre 1994) d'examiner de façon plus approfondie les possibilités de combler les lacunes existant dans les législations des Etats membres et dans les instruments internationaux, en vue de lever les obstacles à la coopération judiciaire internationale. Les aspects suivants sont visés plus particulièrement.

1. Une amélioration de la coopération internationale

- a) Afin de faciliter la coopération en matière de saisies de publications à caractère raciste, les Etats devraient envisager de lever, dans le domaine spécifique du racisme et de la xénophobie, les réserves qu'ils ont pu faire à l'article 5 de la Convention d'entraide en matière pénale précitée au moment de la ratification de cet instrument.
- b) Dans le même but, il conviendrait d'envisager des mesures permettant la confiscation de publications à caractère raciste par le biais de l'entraide répressive.
- c) Les Etats membres pourraient désigner des points de contact chargés de collecter et d'échanger les informations opérationnelles à caractère pénal intéressant les autorités judiciaires chargées de poursuites pénales.
- d) Les Etats membres pourraient ne plus se prévaloir des dispositions de l'article 2 de la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 qui permettent de refuser l'entraide au motif que les infractions en matière de racisme et de xénophobie seraient des infractions politiques.

2. Un développement des législations nationales

Le développement des législations nationales doit se faire dans l'optique d'aplanir les entraves à la coopération sur le territoire de l'Union européenne dans la mesure où ces législations et leurs divergences constituent des obstacles à une telle coopération.

Les sanctions pénales ne forment qu'une partie de la lutte contre le racisme et la xénophobie. Il pourrait donc s'avérer nécessaire que les Etats membres réexaminent l'équilibre de leur législation pénale, civile, et de leurs dispositions administratives, en vue de s'assurer que les mesures les plus efficaces existent pour faire face aux différents problèmes qui apparaissent. Cela devrait être examiné à la lumière du rapport final de la Commission consultative sur le racisme et la xénophobie et du travail plus large de la Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI).

C. Conclusions

L'étude des différents aspects du problème du racisme et de la xénophobie fait apparaître la nécessité d'une activité continue et d'une vigilance accrue pour lutter contre ces phénomènes; les actions en matière de formation des personnels de police doivent être maintenues ou intensifiées; les évaluations statistiques des infractions de caractère raciste doivent être effectuées régulièrement, de façon à permettre de déceler d'éventuelles tendances à l'augmentation de ces phénomènes; enfin, des efforts doivent être entrepris par les Etats membres pour se doter de législations permettant de combattre ce fléau si souvent dénoncé; une attention particulière doit être accordée dans ce contexte aux problèmes de la coopération judiciaire internationale.

Il est dans ces conditions permis de se demander si les phénomènes du racisme et de la xénophobie ne devraient pas faire l'objet d'un diagnostic régulier et d'une évaluation la plus précise possible pour permettre une action décidée et efficace.

*

CONSEIL DE L'EUROPE – LA LUTTE CONTRE LE RACISME, LA XENOPHOBIE, L'ANTISEMITISME ET L'INTOLERANCE – INFORMATIONS SUR LES GRANDES LIGNES DE LA MISE EN OEUVRE DU PLAN D'ACTION

PLAN D'ACTION POUR LA TOLERANCE

Face à la montée inquiétante de l'intolérance en Europe – racisme, antisémitisme, xénophobie, nationalisme – les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe se sont mobilisés et ont adopté, lors de leur premier Sommet tenu à Vienne, un Plan d'action pour lutter contre ces phénomènes inadmissibles dans nos sociétés démocratiques.

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance prévoit une triple stratégie:

1. la sensibilisation du grand public, avec un accent mis sur la jeunesse, à travers le lancement d'une vaste campagne européenne de mobilisation de celles-ci en faveur d'une société tolérante,
2. le renforcement des garanties contre toutes les formes de discrimination, notamment par la création de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance,
3. le renforcement de la coopération intergouvernementale au sein du Conseil de l'Europe pour la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

*

CAMPAGNE EUROPEENNE DE JEUNESSE

Cette Campagne – qui durera trois ans et sera lancée le 10 décembre 1994 – veut faire des jeunes et des organisations de jeunesse à travers toute l'Europe les avocats et les défenseurs d'une société ouverte et tolérante.

La Campagne s'adressera à tous les secteurs de la société, elle aura une dimension nationale et locale et fonctionnera au travers de comités nationaux constitués dans chaque pays.

Elle comprendra plusieurs types d'action:

- recherches sur les causes du racisme (séminaires, études)
- élaboration de matériel didactique (livres, vidéo sur les droits de l'homme et l'interculturel)
- événements médiatiques (festivals, expositions, etc.)
- concours et prix (notamment le prix „Toleranz“ du Südwestfunk)
- campagnes radio et télévisuelles.

La Campagne est coordonnée par le Conseil de l'Europe en coopération avec les organisations non gouvernementales de jeunesse. Sa direction est assurée par un Comité européen d'organisation.

*

COMMISSION EUROPEENNE CONTRE LE RACISME ET L'INTOLERANCE

Le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement a mis en place cette Commission avec le mandat suivant:

- examiner les législations, les politiques et les autres mesures prises par les Etats membres visant à combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance ainsi que leur efficacité;
- stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen;
- formuler des recommandations de politique générale à l'égard des Etats membres;
- étudier des instruments juridiques internationaux applicables en la matière, en vue de leur renforcement si nécessaire.

Les membres de la Commission ont une autorité morale et une expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

L'Assemblée Parlementaire et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe sont représentés au sein de la Commission.

La Commission a tenu sa première réunion du 22 au 25 mars 1994 et a institué deux Groupes de travail, un Groupe de travail juridique et un Groupe de travail sur „les politiques et autres mesures“ qui travailleront en tandem et feront rapport sur leurs travaux aux sessions plénières de la Commission.

*

LES PROGRAMMES DU CONSEIL DE L'EUROPE

Bien que la promotion de la tolérance et du respect de l'autre soit déjà bien présente dans les travaux du Conseil de l'Europe, les chefs d'Etat et de gouvernement ont souhaité intensifier cette action. C'est la raison pour laquelle le Conseil des Ministres a adressé un message à tous les comités directeurs et ad hoc leur demandant de tenir compte du Plan d'action lors de la mise au point de leurs programmes futurs.

Dès 1994, deux activités nouvelles ont été rajoutées au programme, l'une sur l'enseignement de l'histoire et l'autre sur la sensibilisation des professionnels des médias.

*

Un budget prévisionnel de 19 MF sur deux ans a été voté pour le financement de la campagne, qui sera assuré au moyen de:

- contribution du budget général du Conseil de l'Europe,
- contributions volontaires des Etats membres et éventuellement d'autres organisations,
- des sources privées.

Le Secrétaire Général a souhaité impliquer l'ensemble du Secrétariat dans la mise en oeuvre de ce Plan d'action. C'est la raison pour laquelle il a mis en place une task force interservice présidée par le Secrétaire Général Adjoint.

Une coordination avec d'autres organisations internationales concernées par ces problèmes, notamment avec l'Union européenne et l'UNESCO, a été par ailleurs mise en place.

*

COUNCIL OF EUROPE SUMMIT SOMMET DU CONSEIL DE L'EUROPE EUROPARATSGIPFEL

DECLARATION DE VIENNE

Vienne, le 9 octobre 1993

Nous, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, réunis pour la première fois dans l'histoire de notre Organisation à l'occasion de cette conférence au sommet de Vienne, déclarons solennellement ce qui suit:

La fin de la division de l'Europe nous offre une chance historique d'affermir la paix et la stabilité sur ce continent. Tous nos pays sont attachés à la démocratie pluraliste et parlementaire, à l'indivisibilité et à l'universalité des droits de l'homme, à la prééminence du droit, à un commun patrimoine culturel enrichi de ses diversités. Ainsi, l'Europe peut devenir un vaste espace de sécurité démocratique.

Cette Europe est porteuse d'un immense espoir qui, à aucun prix, ne doit être détruit par les ambitions territoriales, la renaissance de nationalismes agressifs, la perpétuation des zones d'influence, l'intolérance ou les idéologies totalitaires.

Nous condamnons tous ces égarements. Ils plongent des peuples de l'ex-Yougoslavie dans la haine et dans la guerre et menacent d'autres régions. Nous appelons les dirigeants de ces peuples à mettre un terme à leurs conflits. Nous invitons ces peuples à nous rejoindre pour construire et consolider la nouvelle Europe.

Nous sommes conscients que la protection des minorités nationales est essentielle à la stabilité et à la sécurité démocratique de notre continent.

Le Conseil de l'Europe est l'institution politique européenne par excellence qui est en mesure d'accueillir, sur un pied d'égalité et dans des structures permanentes, les démocraties d'Europe libérées de l'oppression communiste. C'est pourquoi leur adhésion au Conseil de l'Europe est un élément central de la construction européenne fondée sur les valeurs de notre Organisation.

L'adhésion présuppose que l'Etat candidat ait mis ses institutions et son ordre juridique en conformité avec les principes de base de l'Etat démocratique soumis à la prééminence du droit et au respect des droits de l'homme. Les représentants du peuple doivent avoir été choisis par la voie d'élections libres et honnêtes, au suffrage universel. La garantie de la liberté d'expression, notamment des médias, la protection des minorités nationales et le respect des principes du droit international doivent rester à nos yeux des éléments déterminants dans l'appréciation de toute candidature. L'engagement de signer la Convention européenne des droits de l'homme et d'accepter à brève échéance l'ensemble de ses dispositions de contrôle est également fondamental. Nous sommes résolus d'assurer au sein du Conseil de l'Europe le plein respect des engagements pris par tous les Etats membres.

Nous affirmons notre volonté de promouvoir l'intégration des nouveaux Etats membres et de procéder aux réformes nécessaires de l'Organisation, en tenant compte des propositions de l'Assemblée Parlementaire et des préoccupations des collectivités locales et régionales, essentielles à l'expression démocratique des peuples.

Nous confirmons la politique d'ouverture et de coopération en direction de tous les pays d'Europe centrale et orientale qui font le choix de la démocratie. Les programmes mis en place par le Conseil de l'Europe pour aider à la transition démocratique doivent être développés, tout en les adaptant constamment aux besoins des nouveaux partenaires.

Nous entendons mettre le Conseil de l'Europe pleinement en mesure de contribuer ainsi à la sécurité démocratique, de relever les défis de société du 21^e siècle, en traduisant dans le domaine juridique les valeurs qui définissent notre identité européenne et de favoriser l'amélioration de la qualité de la vie.

Ces objectifs requièrent une coordination renforcée des travaux du Conseil de l'Europe avec ceux des autres institutions qui concourent à la construction d'une Europe démocratique et sûre, satisfaisant aux exigences de complémentarité et d'un meilleur emploi des ressources.

A cet égard, nous nous félicitons de la coopération établie, en premier lieu sur la base de l'Arrangement de 1987, avec la Communauté européenne, notamment du développement des actions en commun, particulièrement pour les pays d'Europe centrale et orientale. Nous considérons qu'un tel partenariat dans des domaines d'activité de plus en plus variés reflète la relation institutionnelle spécifique et évolutive qui caractérise les relations entre les deux institutions.

En vue de promouvoir la sécurité démocratique, nous sommes par ailleurs favorables à l'approfondissement des relations de coopération institutionnelle dans le domaine de la dimension humaine entre le Conseil de l'Europe et la CSCE. Des arrangements pourraient utilement être conclus avec cette dernière, y compris son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme et son Haut Commissaire pour les minorités nationales.

»

Nous sommes résolus à faire plein usage du forum politique que constituent le Comité des Ministres et l'Assemblée Parlementaire pour favoriser, selon les compétences et conformément à la vocation de l'Organisation, le renforcement de la sécurité démocratique en Europe. Le dialogue politique au sein de notre Organisation apportera une contribution précieuse à la stabilité sur notre continent. Nous y parviendrons d'autant mieux si nous sommes en mesure d'engager ce dialogue politique avec tous les Etats européens qui ont manifesté la volonté de respecter les principes du Conseil de l'Europe.

Convaincus que la mise en place de structures juridiques appropriées et la formation des cadres sont des conditions essentielles à la réussite de la transition économique et politique en Europe centrale et orientale, nous attachons la plus grande importance au développement et à la coordination des programmes d'assistance à cet effet, en liaison avec la Communauté européenne.

La création d'une Europe tolérante et prospère ne dépend pas seulement de la coopération entre les Etats. Elle se fonde aussi sur une coopération transfrontalière entre collectivités locales et régionales, respectueuse de la constitution et de l'intégrité territoriale de chaque Etat. Nous engageons l'Organisation à poursuivre son travail en ce domaine et à l'étendre à la coopération entre régions non contiguës.

Nous exprimons la conviction que la coopération culturelle, dont le Conseil de l'Europe est un instrument privilégié, – à travers l'éducation, les médias, l'action culturelle, la protection et la valorisation du patrimoine culturel, la participation des jeunes – est essentielle à la cohésion de l'Europe dans le respect de ses diversités. Nos gouvernements s'engagent à prendre en considération dans leur coopération bilatérale et multilatérale les priorités et orientations approuvées au Conseil de l'Europe.

En vue de contribuer à la cohésion de nos sociétés, nous soulignons l'importance des engagements souscrits dans le cadre de la Charte sociale du Conseil de l'Europe et du Code européen de sécurité sociale, pour doter les pays membres d'une protection sociale adéquate.

Nous reconnaissons la valeur de la coopération menée au sein du Conseil de l'Europe pour protéger le milieu naturel et améliorer le milieu bâti.

Nous poursuivrons les efforts visant à faciliter l'intégration des immigrants en situation régulière et à améliorer la gestion et le contrôle des flux migratoires dans le respect de la liberté de se déplacer à l'intérieur de l'Europe. Nous engageons dès lors le „Groupe de Vienne“ à continuer ses travaux, contribuant ainsi avec d'autres groupes compétents à une approche globale des défis soulevés par les migrations.

Forts de nos liens d'amitié avec les Etats qui, en dehors de l'Europe, partagent les mêmes valeurs, nous souhaitons développer avec eux nos efforts communs en faveur de la paix et de la démocratie.

Nous affirmons par ailleurs que l'approfondissement de la coopération pour tenir compte de la nouvelle conjoncture européenne ne devrait aucunement nous détourner de notre responsabilité pour l'interdépendance et la solidarité Nord/Sud.

*

Dans la perspective politique ainsi tracée, nous, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, décidons:

- d'améliorer l'efficacité de la Convention européenne des droits de l'homme en instaurant une Cour unique pour contrôler les engagements souscrits (cf. décision en Annexe I)
- de souscrire des engagements politiques et juridiques relatifs à la protection des minorités nationales en Europe et de donner mandat au Comité des Ministres d'élaborer les instruments juridiques internationaux appropriés (cf. décision en Annexe II)
- d'engager une politique de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, et d'adopter à cet effet une Déclaration ainsi qu'un plan d'action (cf. décision en Annexe III)
- d'approuver dans son principe la création d'un organe consultatif, représentant authentiquement tant les collectivités locales que les collectivités régionales en Europe
- d'inviter le Conseil de l'Europe à étudier la mise en place d'instruments propres à stimuler le développement d'actions culturelles de partenariat européen associant les pouvoirs publics et la société civile
- de charger le Comité des Ministres d'apporter au Statut de l'Organisation les améliorations nécessaires à son fonctionnement en prenant en considération les propositions formulées par l'Assemblée Parlementaire.

*

ANNEXE I

Réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme

Nous, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, sommes convenus de ce qui suit en ce qui concerne la réforme du mécanisme de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme:

En instituant la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui est entrée en vigueur il y a 40 ans, le Conseil de l'Europe a créé un système international de protection des droits de l'homme unique en son genre. La principale caractéristique de ce système consiste en une obligation pour les Etats contractants de protéger de manière effective les droits de l'homme contenus dans la Convention et d'accepter un contrôle international du respect de ces droits. Jusqu'à présent la Commission et la Cour européennes des droits de l'homme ont assumé cette responsabilité.

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention en 1953, le nombre d'Etats contractants a quasiment triplé et d'autres Etats vont y adhérer après être devenus membres du Conseil de l'Europe. Nous sommes d'avis qu'il devient très urgent d'adapter le mécanisme de contrôle actuel à ce développement afin de maintenir à l'avenir une protection internationale effective des droits de l'homme. L'objectif de cette réforme est d'accroître l'efficacité des moyens de protection, de réduire la longueur des procédures et de maintenir le niveau actuel élevé de protection des droits de l'homme.

A cette fin, nous avons décidé d'établir, en tant que partie intégrante de la Convention, une Cour européenne des droits de l'homme unique qui remplacera les organes de contrôle existants.

Nous donnons mandat au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'achever la préparation d'un Protocole d'amendement à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, sur lequel des progrès substantiels ont été accomplis, en vue d'adopter un texte et de l'ouvrir à la signature lors de sa réunion ministérielle en mai 1994. Nous veillerons ensuite à ce que ce Protocole soit soumis à ratification dans les plus brefs délais.

*

ANNEXE II

Les Minorités nationales

Nous, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, sommes convenus de ce qui suit en matière de protection des minorités nationales:

Les minorités nationales que les bouleversement de l'histoire ont établies en Europe doivent être protégées et respectées afin de contribuer ainsi à la stabilité et à la paix.

Dans cette Europe que nous voulons bâtir, il faut répondre à ce défi: assurer la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales au sein d'un Etat de droit, dans le respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté nationale des Etats. A ces conditions, ces minorités apporteront une précieuse contribution à la vie de nos sociétés.

La création d'un climat de tolérance et de dialogue est nécessaire à la participation de tous à la vie politique. A cet égard une contribution importante doit être apportée par les collectivités régionales et locales.

Dans leurs actions, les Etats doivent assurer le respect des principes qui sont à la base de notre tradition européenne commune: l'égalité devant la loi, la non-discrimination, l'égalité des chances, les droits d'association et de réunion ainsi que la participation active à la vie publique.

Les Etats devraient créer des conditions de nature à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de développer leur culture tout en préservant leur religion, leurs traditions et leurs coutumes. Ces personnes doivent pouvoir utiliser leur langue en privé comme en public et devraient pouvoir le faire, sous certaines conditions, dans leurs relations avec les autorités publiques.

Nous soulignons l'importance que peuvent avoir pour la stabilité et la paix en Europe les accords bilatéraux entre Etats visant à assurer la protection des minorités nationales concernées.

Nous confirmons notre détermination de mettre pleinement en oeuvre les engagements relatifs à la protection des minorités nationales contenus dans le Document de Copenhague et dans d'autres documents de la CSCE.

Nous considérons que le Conseil de l'Europe doit s'employer à traduire aussi largement que possible ces engagements politiques dans des instruments juridiques.

Eu égard à sa vocation fondamentale, le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour contribuer au règlement des problèmes de minorités nationales. A cet égard, nous entendons poursuivre la coopération étroite engagée entre le Conseil de l'Europe et le Haut Commissaire de la CSCE pour les minorités nationales.

En conséquence, nous décidons de charger le Comité des Ministres:

- d'élaborer des mesures de confiance de nature à accroître la tolérance et la compréhension entre les peuples;
- de fournir toute l'assistance sollicitée pour la négociation et la mise en oeuvre de traités sur des questions intéressant les minorités nationales ainsi que d'accords de coopération transfrontalière;
- de rédiger à bref délai une convention-cadre précisant les principes que les Etats contractants s'engagent à respecter pour assurer la protection des minorités nationales. Cet instrument serait ouvert également à la signature des Etats non membres;
- d'engager les travaux de rédaction d'un protocole complétant la Convention européenne des droits de l'homme dans le domaine culturel par des dispositions garantissant des droits individuels, notamment pour les personnes appartenant à des minorités nationales.

ANNEXE III

Déclaration et Plan d'action sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance

Nous, chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe,

Persuadés que la diversité des traditions et des cultures constitue depuis des siècles l'une des richesses de l'Europe et que le principe de tolérance est la garantie du maintien en Europe d'une société ouverte et respectueuse de la diversité culturelle, à laquelle nous sommes attachés;

Convaincus que la réalisation d'une société démocratique et pluraliste, respectueuse de l'égale dignité de tous les êtres humains, demeure l'un des objectifs principaux de la construction européenne;

Alarmés par la résurgence actuelle des phénomènes de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme, le développement d'un climat d'intolérance, la multiplication des actes de violence, notamment à l'égard des migrants et des personnes issues de l'immigration, des traitements dégradants et des pratiques discriminatoires qui les accompagnent;

Egalement alarmés par la résurgence de nationalismes agressifs et d'ethnocentrismes qui constituent de nouvelles expressions de xénophobie;

Inquiets de la dégradation des conditions économiques qui menace la cohésion des sociétés européennes en engendrant des formes d'exclusion susceptibles de favoriser les tensions sociales et les manifestations xénophobes;

Persuadés que ces phénomènes d'intolérance menacent les sociétés démocratiques et leurs valeurs fondamentales et qu'ils sapent les bases de la construction européenne;

Confirmant la Déclaration du 14 mai 1981 du Comité des Ministres par laquelle celui-ci avait déjà solennellement condamné toutes les formes d'intolérance ainsi que les actes de violence qu'elles engendrent;

Réaffirmant les valeurs de solidarité qui doivent inspirer tous les membres de la société en vue de réduire la marginalisation et l'exclusion sociale;

Convaincus au surplus que l'avenir de l'Europe exige de la part des individus et des groupes, au-delà de la tolérance, une volonté d'agir ensemble en combinant leurs apports divers,

- Condamnons de la manière la plus ferme le racisme sous toutes ses formes, la xénophobie, l'antisémitisme ainsi que l'intolérance et toutes les formes de discrimination religieuse;
- Encourageons les Etats membres à continuer les efforts déjà entrepris en vue d'éliminer ces phénomènes et nous engageons à renforcer les lois nationales et les instruments internationaux ainsi qu'à adopter des mesures appropriées sur le plan national et européen;
- Nous engageons à agir contre toutes les idéologies, politiques et pratiques incitant à la haine raciale, à la violence et à la discrimination ainsi que contre tout acte ou langage de nature à renforcer les craintes et les tensions entre groupes d'appartenances raciale, ethnique, nationale, religieuse ou sociale différentes;
- Lançons un appel pressant aux peuples, aux groupes, aux citoyens européens et notamment aux jeunes pour qu'ils s'engagent résolument dans la lutte contre toutes les formes d'intolérance et pour qu'ils participent activement à la construction d'une société européenne démocratique, tolérante et solidaire, sur la base de valeurs communes.

A cet effet, nous chargeons le Comité des Ministres de développer et de mettre en oeuvre dans les délais les plus brefs le plan d'action suivant et de mobiliser les ressources financières nécessaires.

PLAN D'ACTION

1. Lancement d'une vaste campagne européenne de jeunesse visant à mobiliser le public en faveur d'une société de tolérance, fondée sur l'égalité de dignité de tous ses membres, et contre les manifestations de racisme, de xénophobie, d'antisémitisme et d'intolérance.

Cette campagne, coordonnée par le Conseil de l'Europe en coopération avec les organisations européennes de jeunesse, aura une dimension nationale et locale moyennant la mise en place de comités nationaux.

Elle visera notamment à stimuler des projets-pilotes impliquant tous les secteurs de la société.

2. Invitation aux Etats membres à renforcer les garanties contre toutes les formes de discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique ou sur la religion et à cette fin de:

- réexaminer sans attendre leur législation et leur réglementation en vue d'en éliminer les dispositions susceptibles de générer des discriminations fondées sur l'un de ces motifs ou d'entretenir des préjugés;
- assurer la mise en oeuvre effective des législations visant à combattre le racisme et la discrimination;
- renforcer et mettre en oeuvre des mesures de prévention visant à combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, en accordant une attention particulière aux mesures destinées à renforcer la prise de conscience de ces phénomènes et à établir la confiance.

3. Création d'un Comité d'experts gouvernementaux ayant pour mandat:

- d'examiner les législations, les politiques et les autres mesures prises par les Etats membres visant à combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance ainsi que leur efficacité;
- de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen;
- de formuler des recommandations de politique générale à l'égard des Etats membres;
- d'étudier des instruments juridiques internationaux applicables en la matière, en vue de leur renforcement si nécessaire.

Le Comité d'experts fera régulièrement rapport au Comité des Ministres, lequel sollicitera les avis des Comités directeurs concernés.

Des modalités complémentaires pour le fonctionnement de ce nouveau mécanisme devraient être décidées par le Comité des Ministres.

4. Renforcement de la compréhension mutuelle et de la confiance entre les peuples au moyen des programmes de coopération et d'assistance du Conseil de l'Europe. Les travaux dans ce domaine devraient en particulier porter sur:

- l'étude des causes profondes de l'intolérance et des remèdes à y apporter, notamment par l'organisation d'un séminaire et le soutien à des programmes de recherche;
- le développement de l'éducation dans les domaines des droits de l'homme et du respect des diversités culturelles;
- le renforcement des programmes visant à éliminer les préjugés par l'enseignement de l'histoire en mettant en évidence les influences mutuelles positives entre différents pays, religions et idées dans le développement historique de l'Europe;
- l'encouragement à la coopération transfrontalière entre collectivités locales, afin de renforcer la confiance;
- l'intensification du travail de coopération dans les domaines des relations intercommunautaires et de l'égalité des chances;
- le développement de politiques de lutte contre l'exclusion sociale et la grande pauvreté.

5. Demande aux professionnels des médias de présenter leurs reportages et commentaires sur les actes de racisme et d'intolérance de façon factuelle et responsable et de poursuivre l'élaboration de codes de déontologie professionnelle qui reflètent ces exigences.

Dans l'exécution de ce Plan, le Conseil de l'Europe tiendra dûment compte des travaux de l'UNESCO dans le domaine de la tolérance, en particulier la préparation d'une „Année de la tolérance“ en 1995.

Un premier rapport sur la mise en oeuvre du plan d'action sera soumis au Comité des Ministres lors de sa 94ème session en mai 1994.

*

*For the Republic of Austria
Pour la République d'Autriche*

Franz VRANITZKY
*Federal Chancellor
Chancelier Fédéral*

*For the Kingdom of Belgium
Pour le Royaume de Belgique*

Jean-Luc DEHAENE
*Prime Minister
Premier Ministre*

*For the Republic of Bulgaria
Pour la République de Bulgarie*

Jeliu JELEV
*President
Président*

*For the Republic of Cyprus
Pour la République de Chypre*

Glafcos CLERIDES
*President
Président*

*For the Czech Republic
Pour la République tchèque*

Vaclav HAVEL
*President
Président*

*For the Kingdom of Denmark
Pour le Royaume de Danemark*

Poul Nyrup RASMUSSEN
*Prime Minister
Premier Ministre*

*For the Republic of Estonia
Pour la République d'Estonie*

Mart LAAR
*Prime Minister
Premier Ministre*

For the Republic of Finland
Pour la République de Finlande

Mauno KOIVISTO

President

Président

For the French Republic
Pour la République française

François MITTERRAND

President

Président

For the Federal Republic of Germany
Pour la République Fédérale d'Allemagne

Helmut KOHL

Federal Chancellor

Chancelier Fédéral

For the Hellenic Republic
Pour la République hellénique

Virginia TSOUDEROS

Minister of State for Foreign Affairs
Secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères

For the Republic of Hungary
Pour la République de Hongrie

Géza JESZENSZKY

Minister for Foreign Affairs
Ministre des Affaires Etrangères

For the Icelandic Republic
Pour la République islandaise

David ODDSSON

Prime Minister

Premier Ministre

For Ireland
Pour l'Irlande

Albert REYNOLDS T.D.

Prime Minister

Premier Ministre

For the Italian Republic
Pour la République italienne

Carlo Azeglio CIAMPI

Prime Minister

Premier Ministre

For the Principality of Liechtenstein
Pour la Principauté de Liechtenstein

Markus BÜCHEL

Head of Government

Chef de Gouvernement

For the Republic of Lithuania
Pour la République de Lituanie
 Algirdas Mykolas BRAZAUSKAS

President
Président

For the Grand Duchy of Luxembourg
Pour le Grand-Duché de Luxembourg

Jacques SANTER
Prime Minister
Premier Ministre

For Malta
Pour Malte

Edward FENECH-ADAMI
Prime Minister
Premier Ministre

For the Kingdom of the Netherlands
Pour le Royaume des Pays-Bas

Ruud LUBBERS
Prime Minister
Premier Ministre

For the Kingdom of Norway
Pour le Royaume de Norvège

Gro Harlem BRUNDTLAND
Prime Minister
Premier Ministre

For the Republic of Poland
Pour la République de Pologne

Hanna SUCHOCKA
Prime Minister
Premier Ministre

For the Portuguese Republic
Pour la République portugaise

Aníbal Cavaco SILVA
Prime Minister
Premier Ministre

For Romania
Pour la Roumanie

Ion ILIESCU
President
Président

For the Republic of San Marino
Pour la République de Saint-Marin

Gian Luigi BERTI
 Paride ANDREOLI
Captains Regent
Capitaines Régents

*For the Slovak Republic
Pour la République slovaque*

Vladimir MECIAR
*Head of Government
Chef du Gouvernement*

*For the Republic of Slovenia
Pour la République de Slovénie*

Janez DRNOVSEK
*Prime Minister
Premier Ministre*

*For the Kingdom of Spain
Pour le Royaume d'Espagne*

Felipe GONZALEZ
*President of Government
Président du Gouvernement*

*For the Kingdom of Sweden
Pour le Royaume de Suède*

Carl BILDT
*Prime Minister
Premier Ministre*

*For the Swiss Confederation
Pour la Confédération suisse*

Adolf OGI
*President of the Confederation
Président de la Confédération*

*For the Turkish Republic
Pour la République turque*

Tansu ÇILLER
*Prime Minister
Premier Ministre*

*For the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
Pour le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et de l'Irlande du Nord*

Lord MACKAY OF CLASHFERN
*Lord Chancellor
Lord Chancellor*

*

Catherine LALUMIERE
*The Secretary General of the Council of Europe
Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe*