

**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**Distr.
GÉNÉRALECERD/C/338/Add.14
1^{er} août 2000FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTIONQuinzièmes rapports périodiques des États parties
devant être présentés en 1998AdditifALLEMAGNE*

[29 juin 2000]

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. GÉNÉRALITÉS.....	1 - 4	3
II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES	5	3
A. Article 2 (Protection de certains groupes ethniques en République fédérale d'allemande)	5 - 22	3
1. Faits intervenus depuis le dernier rapport	6 - 12	3
2. Mesures de protection spéciales pour certaines minorités nationales.....	13 - 22	4

* Le présent document contient le quinzième rapport périodique de l'Allemagne, qui devait être présenté le 15 juin 1998. Pour les treizième et quatorzième rapports périodiques, présentés en un seul document, et les comptes rendus analytiques des séances du Comité auxquelles ces rapports ont été examinés, voir : CERD/C/229/Add.5 et CERD/C/SR.1196 et 1197.

Les annexes fournies par le Gouvernement allemand peuvent être consultées dans les dossiers du secrétariat du Comité.

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
B. Article 3 (Ségrégation raciale)	23 - 29	6
C. Article 4 (Lutte contre la propagande et les organisations racistes)	30 - 46	6
1. Les dispositions du droit pénal et leur efficacité	32 - 35	7
2. Mesures prises contre des organisations à visées racistes.....	36 - 40	7
3. La politique étrangère et la lutte contre la racisme et la discrimination raciale	41 - 46	8
D. Article 5 (Protection globale des droits de l'homme)	47 - 77	9
1. Introduction	47 - 50	9
2. La législation applicable aux étrangers et aux demandeurs d'asile	51 - 53	10
3. La politique d'intégration pratiquée par le gouvernement fédéral.....	54 - 63	10
4. Prise en compte des intérêts des étrangers dans les décisions de justice	64	12
5. Mesures ayant trait au droit de l'assurance	65 - 66	12
6. Discrimination raciale dans le secteur privé, en ce qui concerne en particulier l'accès au marché du travail et l'égalité de traitement après la signature d'un contrat de travail	67 - 77	13
E. Article 6 (Protection contre la discrimination raciale)	78 - 145	15
1. Activités xénophobes.....	78 - 85	15
2. Les causes	86 - 88	16
3. Les opinions du peuple allemand	89 - 93	17
4. Mesures policières et pénales	94 - 96	18
5. Accusations portées contre les forces de l'ordre allemandes .	97 - 105	18
6. Mesures législatives.....	106 - 110	20
7. Réparations en raison d'actes de discrimination raciale	111 - 117	20
8. Autres mesures prises par l'état, en particulier dans le domaine de l'information, la clarification et l'éducation	118 - 139	22
9. Création d'un centre national chargé mettre en œuvre la Convention.....	140 - 145	25
F. Article 7 (Combattre les préjugés racistes à l'école)	146 - 154	26

I. GÉNÉRALITÉS

1. En Allemagne, l'interdiction de la discrimination raciale découle du droit à la dignité humaine. La Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne reconnaît et garantit dans son article premier le caractère intangible de la dignité humaine. La première phrase du paragraphe 3 de l'article 3 de la Loi fondamentale est ainsi libellée :

« Nul ne peut être désavantagé ou favorisé en raison de son sexe, de son ascendance, de sa race, de sa langue, de sa patrie ou de son origine, de ses croyances, de ses opinions religieuses ou politiques.»

2. La protection de tout un chacun contre la discrimination, en particulier la discrimination fondée sur l'origine ou sur la race, constitue un objectif d'une importance fondamentale au regard de la législation et de la politique allemandes.

3. La République fédérale d'Allemagne a ratifié dès 1969 la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Depuis lors, le Gouvernement allemand a présenté 14 rapports au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Dans ces rapports nationaux, il a informé le Comité en détail des mesures législatives, judiciaires, administratives et autres prises par les organes de l'État pour prévenir et éliminer la discrimination raciale.

4. Compte tenu des conclusions formulées par le Comité au sujet des treizième et quatorzième rapports périodiques de l'Allemagne (dénommés ci-après « dernier rapport ») (CERD/C/304/Add.24)^{*}, la mise à jour suivante a été réalisée.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

A. Article 2 (Protection de certains groupes ethniques en République fédérale d'Allemagne)

5. En ce qui concerne l'article 2 de la Convention, le dernier rapport contenait des renseignements sur la protection des minorités ethniques danoise (dans le Land de Schleswig-Holstein) et sorabe (dans les Länder de Brandebourg et de Saxe) ainsi que des autres groupes ethniques établis traditionnellement en Allemagne et ayant la citoyenneté allemande, les Frisons, les Sintis et les Roms. Le Comité a également été informé de la situation de la communauté juive en Allemagne.

1. Faits intervenus depuis le dernier rapport

6. A l'avenir, le groupe ethnique des Sintis et des Roms allemands sera également considéré comme appartenant à la catégorie des minorités nationales.

7. Depuis les élections au parlement du Land tenues en 2000, la Fédération des électeurs du Schleswig méridional (*Südschleswigsche Wählerverband-SSW*), l'organisation politique de la minorité danoise, dispose de trois sièges au Parlement du Schleswig-Holstein.

8. En juin 1998, la communauté juive comptait environ 68 500 membres. Ils ont plus que doublé depuis 1990 du fait de l'afflux d'immigrés en provenance de la Communauté d'Etats indépendants. Depuis, le nombre de communautés juives est passé de 67 à 72. Le Gouvernement fédéral, les Länder et les autorités locales encouragent l'intégration des immigrants par une aide financière et d'autres mesures, par exemple des cours de langue.

* Publié par la suite dans les Documents officiels de l'Assemblée générale, Cinquante-deuxième session, Supplément N°18 (A/52/18), par. 152 à 175.

9. Le Gouvernement fédéral est conscient de la responsabilité historique de l'Allemagne à l'égard des Juifs. Dans presque toutes les universités et dans de nombreux établissements spécialisés, des recherches scientifiques de plus en plus nombreuses sont consacrées à l'histoire des Juifs en Allemagne et à l'Holocauste. Aux plans national et régional, des monuments commémoratifs et des centres de documentation rappellent la vie des Juifs en Allemagne au fil de l'histoire et les crimes nazis. Le 3 janvier 1996, le Président fédéral a proclamé le 27 janvier, date de la libération du camp de concentration d'Auschwitz, « Journée à la mémoire des victimes du national-socialisme ».

10. En outre, depuis quelques années, l'Allemagne contribue à l'amélioration de la protection des groupes ethniques traditionnels et à la mise en place de réglementations à cet effet ayant force obligatoire. En 1997, elle a donc ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe qui contient des principes relatifs à la protection des minorités nationales contraignants au regard du droit international et confère aux Parties l'obligation de prendre des mesures de protection et de promotion. La Convention-cadre s'applique aux quatre groupes ethniques mentionnés plus haut. Elle est entrée en vigueur pour l'Allemagne le 1^{er} février 1998.

11. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, en vertu de laquelle les langues régionales ou minoritaires traditionnellement parlées dans un État membre doivent être protégées et encouragées en tant que partie menacée du patrimoine culturel européen, a été ratifiée en septembre 1998. Elle est entrée en vigueur pour l'Allemagne le 1^{er} janvier 1999. Les langues minoritaires protégées par la Charte en Allemagne sont le danois, le haut-sorabe et le bas-sorabe, le frison du nord et le saterfrison, la langue rom parlée par les Sintis et Roms allemands et le bas-allemand.

12. Pour contribuer à mettre fin aux conflits et résoudre ainsi les problèmes des minorités en Europe, l'Allemagne et le Danemark ont fondé en 1996 le Centre européen pour les questions intéressant les minorités (ECMI). L'ECMI s'occupe des minorités nationales ainsi que d'autres groupes traditionnels (autochtones) en Europe et axe ses travaux, d'un point de vue européen, sur les problèmes des populations minoritaires et majoritaires dans les pays concernés par le biais de recherches, d'informations et de conseils.

2. Mesures de protection spéciales pour certaines minorités nationales

13. Dans ses conclusions, le Comité s'est déclaré préoccupé par le fait que bien que l'Allemagne ait accordé le statut de minorité ethnique et assuré une protection spéciale à quatre groupes ethniques traditionnels, elle a laissé sans protection particulière des groupes ethniques numériquement plus importants, en particulier les membres de ces groupes qui ont un droit de résidence ou ont acquis la nationalité allemande. Il a encouragé l'État partie à continuer de rechercher les moyens d'offrir une protection spécifique à tous les groupes ethniques vivant en Allemagne (par.14 et 21).

14. La politique du Gouvernement fédéral est de protéger tous les groupes ethniques vivant en Allemagne. Il a été souligné cependant que l'importance particulière accordée aux minorités nationales en Allemagne n'affaiblissait pas les garanties des autres groupes cités dans les conclusions du Comité. Les droits visés dans la Convention sont accordés sans discrimination à tous les groupes et à tous les étrangers vivant en Allemagne. Tous ont le droit de conserver leur propre langue et leur propre culture. En conséquence, la politique d'intégration menée par le Gouvernement fédéral ne vise pas à assimiler les étrangers vivant en Allemagne, ni les Allemands d'origine étrangère.

15. Comme l'a indiqué le Gouvernement fédéral dans le dernier rapport, le principe de l'égalité et l'interdiction de la discrimination énoncés à l'article 3 de la Loi fondamentale s'imposent et sont directement applicables au pouvoir législatif, au pouvoir exécutif et au pouvoir judiciaire. En vertu du paragraphe 4 de l'article 19 de la Loi fondamentale, toute personne dont les droits ont été violés par un organe de l'Etat peut saisir les tribunaux. Les membres de la famille de tous les groupes de population ayant la nationalité allemande jouissent sans restriction de tous les droits et libertés prévus

dans la Loi fondamentale (voir également introduction à l'article 5). Qui plus est, des dispositions particulières s'appliquent en vertu du droit constitutionnel et du droit coutumier aux Danois, Sorabes, et Frisons vivant dans des zones d'implantation où ils sont majoritaires; ces dispositions ont été décrites dans le dernier rapport.

16. Pour comprendre les dispositions particulières s'appliquant aux groupes ethniques susmentionnés, un rappel historique s'impose.

17. C'est surtout à la fin de la première guerre mondiale, dans le cadre des traités de paix, que des mesures spéciales de protection pour les minorités ont commencé à être introduites. Cependant, seules les minorités autochtones étaient concernées par ces dispositions.

18. Dans les traités de paix, de nombreuses frontières nationales ont été rectifiées pour tenir compte des zones d'établissement des groupes ethniques. En outre, un grand choix était offert aux populations quant au lieu d'implantation. Il reste qu'en Europe centrale et orientale, des minorités numériquement importantes n'appartenaient pas à la population majoritaire des Etats dans lesquels elles vivaient. Il a été estimé que 25 à 30 millions de personnes se trouvaient dans ce cas. Le tracé de nouvelles frontières a fait que des membres de nationalités différentes se sont retrouvés dans des pays où la population majoritaire appartenait à une autre nationalité et où eux mêmes étaient minoritaires. La préoccupation principale était de préserver l'existence linguistique et culturelle des populations qui vivaient toujours dans leur patrie d'origine dont les frontières s'étaient déplacées.

19. Il a été jugé normal qu'une protection spéciale soit accordée à ces personnes pour qu'elles puissent conserver leur langue et leur culture et ne pas perdre leur identité du fait des pressions que pourrait exercer sur elles la population majoritaire pour les assimiler. Les traités conclu après la guerre ne se sont donc pas contentés d'obliger les pays concernés à accorder aux minorités le même traitement qu'aux autres nationaux mais ont aussi donné aux membres des groupes ethniques protégés des droits spéciaux en ce qui concerne le système scolaire et l'usage de leur langue. C'est ainsi par exemple que les pays étaient tenus d'assurer un enseignement primaire dans la langue de la minorité et de consentir un financement à des fins religieuses, éducatives et sociales.

20. Il était notamment obligatoire d'offrir aux membres des groupes concernés la possibilité d'inscrire leurs enfants dans leurs propres écoles et jardins d'enfants, d'avoir leurs théâtres et bibliothèques et de tout mettre en œuvre pour préserver leur langue et leur culture. Il fallait considérer ces mesures comme une sorte de réparation du préjudice subi par nombre des personnes concernées qui étaient devenues citoyens d'un autre État contre leur gré et s'y trouvaient en minorité.

21. Par contre, les étrangers qui vivent en Allemagne ou les étrangers qui ont maintenant été naturalisés n'ont pas souffert du nouveau tracé des frontières, puisque ce sont eux qui ont pris la décision de s'installer en Allemagne. Cela s'applique par exemple aux anciens «travailleurs migrants» provenant de pays tels que la Turquie, l'ex-Yougoslavie, la Grèce, l'Espagne, le Portugal, l'Italie, le Maroc et la Tunisie. Mais cela vaut également pour les membres de familles originaires de quelque 180 pays qui vivent en Allemagne et dont la présence dans ce pays est dans la quasi totalité des cas le résultat d'un choix personnel ou du moins d'une décision prise par leurs parents ou leurs grands-parents.

22. Dans ces cas, les mesures de protection spéciale supplémentaires qui sont prévues pour les personnes qui ont été affectées par le déplacement des frontières ne s'appliquent pas, les dispositions prévues par la législation ordinaire étant suffisantes.

B. Article 3 (Ségrégation raciale)

23. Il est indiqué dans le dernier rapport que l'apartheid n'existe pas en République fédérale d'Allemagne et qu'il serait interdit au regard de la Loi fondamentale.

24. Dans ses conclusions, le Comité a noté avec inquiétude qu'aucune information n'avait été fournie par l'État partie à propos des mesures prises pour supprimer la ségrégation raciale en application de l'article 3 de la Convention, comme demandé dans la recommandation générale XIX (47) du Comité (par.19).

25. La République fédérale d'Allemagne encourage activement l'intégration des étrangers et des immigrants séjournant légalement et de manière permanente en Allemagne et compte intensifier les efforts en ce sens.

26. En Allemagne, les citoyens étrangers qui vivent en communautés autonomes dans des conurbations en ont décidé ainsi. Ces personnes appartiennent souvent au même groupe ethnique. C'est par exemple le cas du quartier de Kreuzberg à Berlin où se sont regroupés de nombreux turcs. Là c'est mis en place un véritable microcosme turc dans lequel alimentations, restaurants et snack-bars et banques turcs sont à proximité les uns des autres.

27. L'apparition de ces quartiers d'habitation est sans nul doute attribuable à la possibilité d'y obtenir des logements bon marché. Les travailleurs étrangers qui à leur arrivée en Allemagne pensaient rentrer rapidement chez eux ne voulaient pas consacrer trop d'argent au logement, mais économiser le plus possible pour créer leur propre entreprise dans leur pays. Ils préféraient donc les logements bon marché. Ceux-ci se trouvaient souvent dans des zones de rénovation, et non dans les quartiers à l'abandon. C'est ainsi qu'une importante partie du quartier de Kreuzberg a été rénovée ces dernières années. Ce quartier attire à nouveau les Allemands, et de nombreux artistes s'y logent. En outre, les travailleurs migrants voulaient être proches de leurs compatriotes. Ils ont trouvé un environnement familial et des infrastructures qui les font se sentir chez eux.

28. Les familles et particuliers étrangers concernés considéreraient par ailleurs la réglementation par l'Etat de l'immigration dans ces quartiers d'habitation comme une grave ingérence dans leur vie privée. Ce type de réglementation créerait certainement des conditions de vie difficiles, voire insupportables, et il serait extrêmement difficile d'en surveiller l'application.

29. L'étude représentative de la situation des employés étrangers et de leurs familles qu'a soumise le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales en 1995 montre que les étrangers rencontrent de moins en moins de difficultés de logement en Allemagne.

C. Article 4 (Lutte contre la propagande et les organisations racistes)

30. L'Allemagne continue de s'opposer résolument aux organisations qui poursuivent des objectifs racistes ou fondés sur la discrimination raciale ainsi qu'à la diffusion de matériel de propagande et l'utilisation d'emblèmes d'organisations d'extrême droite, en particulier d'organisations nazies. Le parquet poursuit vigoureusement toute incitation à la haine raciale.

31. Dans son dernier rapport, le Gouvernement fédéral a signalé le problème que posent les nombreuses publications, surtout en provenance de l'étranger, dans lesquelles la propagande néo-nazie et autres propagandes d'extrême droite attisent la haine raciale. En 1995, le Gouvernement fédéral est parvenu à obtenir du Danemark qu'il extradé le citoyen américain Gary Lauck, qui avait exporté des États-Unis vers l'Allemagne du matériel de propagande de ce type. Depuis, M. Lauck a purgé une peine d'emprisonnement de 4 ans faisant suite à un jugement non susceptible d'appel prononcé par le tribunal du district de Hambourg pour incitation à la haine raciale, diffusion de matériel de propagande

et utilisation d'emblèmes d'organisations non constitutionnelles. Il a notamment été accusé d'envoyer du matériel de propagande (en particulier « NS-Kampfruf », l'appel aux armes du parti national-socialiste) de la « Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei/Auslands- und Aufbauorganisation » (NSDAP/AO), qu'il avait fondée en 1972, vers l'Allemagne et vers d'autres pays. Cette organisation se considère comme la plus grande organisation nationale-socialiste clandestine. Ses objectifs avoués sont de mettre en place un pouvoir national-socialiste en Allemagne et de persécuter les juifs pour des motifs raciaux. Le tribunal ayant rejeté sa demande de libération anticipée, M. Lauck a été libéré après avoir purgé sa peine et renvoyé aux Etats Unis le 23 mars 1999.

1. Les dispositions du droit pénal et leur efficacité

a) Fondements juridiques

32. Dans la partie de son dernier rapport concernant cette question (par. 44 et 142), le Gouvernement fédéral a expliqué les dispositions des articles 86, 86a, 130 et 131 du Code pénal allemand, avec les ajouts et changements entrés en vigueur jusqu'en 1994. Ces dispositions pénales ont fait leurs preuves et il est inutile de modifier davantage la loi.

b) Evaluation des statistiques en matière de poursuites pénales

33. Selon les statistiques relatives aux poursuites pénales engagées dans les anciens Länder, 209 personnes, dont 39 mineurs ont été condamnés en 1997 pour une infraction visée à l'article 130 du Code pénal (incitation). Comme ces dispositions englobent également des actes autres que ceux inspirés par la haine raciale, une partie seulement des condamnations mentionnées ici relèvent du champ d'application de la Convention.

34. Depuis 1994, les articles 86 et 86a du Code pénal sont aussi pris en compte dans les statistiques relatives aux poursuites pénales. En 1997, 420 personnes ont été condamnées en vertu de l'article 86 (diffusion de matériaux de propagande d'organisations non-constitutionnelles) et 270 en vertu de l'article 86a (utilisation d'emblèmes d'organisations non-constitutionnelles).

35. Aucun chiffre ne peut être actuellement fourni pour les condamnations prononcées en application des articles 129 et 129a du Code pénal, les statistiques relatives aux poursuites pénales en Allemagne ne faisant pas la distinction entre les infractions commises par des extrémistes de gauche et des extrémistes de droite.

2. Mesures prises contre des organisations à visées racistes

a) Interdiction d'associations ou de partis

36. A la fin de 1998, l'Allemagne comptait 114 organisations et autres groupes d'extrême droite. Leurs membres étaient au nombre de 53 600.

37. L'interdiction des associations autres que les partis politiques est visée au paragraphe 2 de l'article 9 de la Loi fondamentale et dans la loi sur les associations. Ces textes disposent que les associations dont les buts ou les activités sont contraires à la législation pénale ou dirigés contre l'ordre constitutionnel ou contre le principe de l'entente internationale sont prohibées.

38. Depuis le dernier rapport national, les Länder ont interdit quatre nouvelles associations d'extrême droite. Cela signifie que depuis 1992, 10 associations régionales ayant des objectifs d'extrême droite, dont les activités se limitaient à un Land, ont été prohibées et fermées.

b) Déchéance des droits fondamentaux des individus

39. Dans son dernier rapport, le Gouvernement fédéral a indiqué au titre de ce point (par. 62) qu'en vertu de l'article 18 de la Loi fondamentale, la Cour constitutionnelle fédérale pouvait prononcer, sur la demande du Bundestag, du Gouvernement fédéral ou du gouvernement d'un Land, la déchéance de certains droits fondamentaux de ceux qui en abusent en vue de saper les fondements de l'ordre démocratique. Cela s'applique dans ce cas en particulier à la liberté d'expression, la liberté de la presse, la liberté de réunion et la liberté d'association. En décembre 1992, le Gouvernement fédéral a saisi la Cour constitutionnelle fédérale d'une demande tendant à déchoir de certains de leurs droits fondamentaux, en application de l'article 18 de la Loi fondamentale, deux extrémistes de droite.

40. Le 18 juillet 1996, la Cour constitutionnelle fédérale a rejeté les deux demandes présentées par le Gouvernement fédéral. Dans son communiqué de presse, la Cour a indiqué qu'au moment où elle avait pris sa décision, elle n'était pas parvenue à déterminer si -comme l'exige l'article 18 de la Loi fondamentale- les défendeurs continueraient *à l'avenir* de menacer l'ordre démocratique libre de la République fédérale d'Allemagne. Le Gouvernement fédéral estime que son initiative a été couronnée de succès car même si la Cour constitutionnelle fédérale l'a débouté, le seul fait de demander la déchéance des droits des deux extrémistes de droite a suffi pour qu'ils cessent pratiquement toute activité visant à déstabiliser l'ordre démocratique. Dans le milieu d'extrême droite, les intéressés ont perdu leurs appuis et le rang qu'ils occupaient auparavant.

3. La politique étrangère et la lutte contre le racisme et la discrimination raciale

41. Comme l'indique déjà le dernier rapport, la politique étrangère fait aussi une large place à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. La République fédérale d'Allemagne reste très ferme à ce sujet, surtout dans le cadre de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et de l'Organisation des Nations Unies.

42. Le Gouvernement fédéral informe le Comité du fait que la Mesure conjointe de l'Union européenne pour combattre le racisme et la xénophobie annoncée dans son dernier rapport (par. 65), a été adoptée le 15 juillet 1996. En vertu de cette Mesure, les Etats membres de l'Union européenne s'engagent à ériger en délit pénal les comportements racistes ou xénophobes ou à renoncer au principe de la double incrimination lorsque ces infractions donnent lieu à des poursuites afin de parvenir à une entraide judiciaire efficace.

43. L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes créé en vertu de la réglementation 1035/97 du Conseil en date du 2 juin 1997, a commencé ses travaux en janvier 1998 à Vienne. Le principal objectif de ce Centre est de fournir à la Communauté et aux États membres des renseignements objectifs, fiables et comparables sur les manifestations racistes, xénophobes et antisémites au niveau européen. A cette fin, il recueille, stocke et analyse les informations et données qui lui sont transmises par des établissements de recherche, des États membres, des organes communautaires et des organisations internationales. Il met actuellement en place et coordonne un réseau européen d'informations sur le racisme et la xénophobie (RAXEN), qui coopère avec des établissements de recherches universitaires nationaux et des organisations non gouvernementales et internationales s'occupant de la question.

44. Les groupes de travail de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) ont attentivement examiné la situation légale et de fait dans les différents États membres du Conseil de l'Europe, et donc également en Allemagne, et ont formulé des recommandations à leur intention.

45. En outre, l'Allemagne appuie les efforts de l'ONU pour lutter contre le racisme et la xénophobie à travers le monde. Elle est donc favorable à la désignation d'un Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y

est associée. Le Rapporteur spécial a soumis au printemps de 1996 à la Commission des droits de l'homme un rapport sur la mission qu'il a effectuée en Allemagne en 1995.

46. L'Allemagne, qui avait apporté son soutien à la Déclaration sur la Troisième Décennie de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, s'est également énergiquement engagée en faveur de la décision tendant à organiser une Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée au cours de l'année 2001. Le Gouvernement Fédéral a profité de l'occasion qui lui était offerte, lorsqu'elle a assuré la présidence du Conseil de l'Union européenne au cours du premier semestre de 1999, pour faire avancer, de concert avec ses partenaires européens, le processus préparatoire de cette Conférence mondiale coordonnée par le Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, il a pris l'engagement devant les pays européens de combattre activement et vigoureusement le racisme et la xénophobie et d'entretenir un échange actif d'opinions avec les autres groupes régionaux. Le Gouvernement Fédéral renforcera l'appui apporté aux préparatifs de la Conférence mondiale tant à l'échelon européen que dans le cadre des Nations Unies sous forme de contributions financières volontaires.

D. Article 5 (Protection globale des droits de l'homme)

1. Introduction

a) La situation en Allemagne au regard du droit constitutionnel

47. Selon la Loi fondamentale de la République fédérale d'Allemagne, chacun, quelle que soit sa nationalité, a le droit à l'épanouissement de sa personnalité, à condition qu'il ne porte atteinte ni au droit d'autrui ni à l'ordre constitutionnel ni à la moralité (Loi fondamentale, art.2, par.1). Toute forme de discrimination fondée sur le sexe, l'ascendance, la race, la langue, la patrie ou l'origine, la croyance ou les opinions religieuses ou politiques, est prohibée (Loi fondamentale, art.3, par 3, première phrase). Cette clause s'applique au départ aux pouvoirs publics. Toutefois, comme cette clause de protection fait partie de l'ordre constitutionnel objectif, elle a aussi des répercussions en droit civil. La liberté de croyance et de religion, la liberté d'opinion et la liberté de la presse, la liberté de l'art et de l'enseignement, le secret de la correspondance, des postes et télécommunications et l'inviolabilité du domicile sont autant de droits fondamentaux de l'homme. Tous les Allemands ont le droit de se réunir et de créer des associations (art.8 et 9 de la Loi fondamentale), le droit de se déplacer librement dans tout le territoire fédéral (art.11) et le droit de choisir librement leur profession (art.12). La propriété et le droit d'héritage sont garantis (art.14). La Constitution et les lois du pays, ainsi que les garanties pratiques qu'elles prévoient, garantissent à chacun – indépendamment de sa nationalité – la possibilité de jouir de tous les droits énoncés à l'article 5 de la Convention.

b) Soutien ou poursuites en cas de crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité

48. Pour le Gouvernement fédéral, la possibilité d'engager des poursuites en cas de violations graves du droit international humanitaire constitue un élément majeur de la protection des droits de l'homme de par le monde. Il souhaiterait donc informer le Comité que depuis l'entrée en vigueur de la loi relative à la coopération avec le Tribunal international pour l'ex-Yugoslavie mentionnée dans le précédent rapport (par.73), des liens solides d'entraide judiciaire se sont noués entre le Tribunal et les autorités allemandes compétentes. Les nombreuses demandes émanant du Tribunal sont traitées rapidement et efficacement par les autorités allemandes qui sont conscientes de l'importance que revêt le travail du Tribunal pour le droit international humanitaire. En cas de problème, des solutions pragmatiques sont trouvées au cas par cas. En dehors de cela, les représentants du Tribunal et les autorités allemandes sous l'égide du Ministère fédéral de la justice échangent régulièrement leurs opinions.

49. En outre, le 5 mai 1998, la loi relative à la coopération avec le Tribunal international pour le Rwanda est entrée en vigueur. Conjugué à la loi relative à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, cet instrument constitue le cadre national de coopération judiciaire avec le Tribunal international pour le Rwanda. Le Tribunal a rendu ses premiers jugements et a dans l'intervalle également présenté ses premières requêtes d'assistance judiciaire à l'Allemagne.

50. Par ailleurs, le Gouvernement fédéral a vigoureusement défendu devant la Commission préparatoire de l'ONU le principe de la création d'une Cour pénale internationale qui serait chargée de poursuivre et de punir les crimes les plus graves (génocide, crimes de guerre, crimes contre l'humanité) durant la période couverte par le rapport. Le statut de la Cour pénale internationale, qui a maintenant été adopté avec l'approbation de l'Allemagne, lui confère, entre autres, la responsabilité de traiter les crimes que constituent l'apartheid et les persécutions menées pour des motifs racistes ou d'autres raisons. Le Gouvernement fédéral adhérera dès que possible au statut: la procédure législative nécessaire pour que l'instrument de ratification puisse être déposé par la République fédérale d'Allemagne a été engagée en 1999.

2. La législation applicable aux étrangers et aux demandeurs d'asile

51. Dans ses conclusions (par.22), le Comité a demandé d'aborder dans le rapport la question des lois relatives aux étrangers et de leur application ainsi que celle des pratiques actuelles en matière d'asile, pour ce qui est notamment de la liste des « pays sûrs ».

52. Dans le dernier rapport, le Gouvernement fédéral a déjà fait observer qu'en vertu de l'article 3 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, il est interdit aux États contractants de traiter différemment les réfugiés en fonction de leur race, de leur religion ou de leur pays d'origine. Autrement dit, l'arbitraire est interdit dans les décisions relatives à l'octroi d'une protection aux réfugiés.

53. Ce sont uniquement des critères objectifs qui interviennent dans la décision de classer un pays d'origine dans la catégorie des « pays sûrs », c'est à dire que c'est au regard de la situation juridique, de la manière dont le droit est appliqué et des conditions politiques générales dans ces pays que l'on peut garantir que ni persécutions politiques ni peines ou traitements inhumains ou dégradants n'y sont pratiqués. Dans les pays tiers, c'est le respect effectif de la Convention relative au statut des réfugiés et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui constitue la garantie. Les listes des pays tiers et des pays d'origine sûre sont déterminées par une loi du parlement nécessitant l'accord du Bundesrat. En cas d'évolution de la situation politique et juridique, les listes des pays tiers et des pays d'origine sûrs sont modifiées en conséquence. Une liste à jour figure à l'annexe 1.

3. La politique d'intégration pratiquée par le Gouvernement fédéral

a) Généralités

54. L'intégration des étrangers ayant une résidence permanente et légale en Allemagne reste l'une des idées force de la politique du gouvernement à l'égard des étrangers. Cette politique d'intégration a pour but de garantir aux étrangers établis en Allemagne une égalité des chances et une pleine participation à tous les secteurs de la société. S'agissant en particulier de l'apprentissage de la langue, de l'instruction et de la formation professionnelle ainsi que de l'accès à l'emploi, le Gouvernement fédéral, les Länder et les autorités locales ainsi que des organisations caritatives et des associations de jeunes soutiennent l'introduction de mesures qui favorisent la participation des étrangers, surtout les jeunes.

55. A lui seul, le budget consacré par le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales à la promotion de l'intégration linguistique, professionnelle et sociale des employés étrangers et de leur famille se chiffrait en 1998 à 86 millions de DM. Depuis 1968, le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales a alloué près de 1,7 milliard de DM à l'intégration. Les mesures prises à cet effet viennent compléter les initiatives de l'Institut fédéral du travail et d'autres ministères fédéraux, des Länder et des autorités locales ainsi que d'organisations privées pour favoriser l'intégration professionnelle et sur le marché du travail. Elles visent à développer les services d'orientation sociale en faveur des étrangers, à leur apprendre l'allemand, à promouvoir leur intégration professionnelle en mettant l'accent sur la période de transition entre l'école et la vie active, à favoriser l'intégration professionnelle des femmes étrangères, à améliorer la coexistence des Allemands et des étrangers, à fournir une information et à former des multiplicateurs.

56. Sous l'effet de ces mesures, le niveau d'instruction des jeunes étrangers en particulier s'est régulièrement amélioré ces dernières années. En conséquence, aujourd'hui, 96,5 % des Turcs de 14-15 ans parviennent à obtenir un diplôme de fin d'études allemand contre 41,8 % seulement il y a dix ans. Quatre vingt dix pour cent des femmes terminent avec succès leur scolarité; la proportion correspondante il y a dix ans n'atteignait que 43,9 %. Le Gouvernement fédéral et les Länder ont contribué à ces résultats en octroyant une aide pour rémunérer des tuteurs et en accordant un financement à grande échelle en faveur d'un projet pilote relatif aux enfants et aux jeunes étrangers. L'objectif de ces mesures est de doter le plus grand nombre possible de jeunes étrangers des qualifications requises pour se lancer dans la vie active. Le livre III du Code social considère la promotion des jeunes étrangers comme un élément essentiel de la politique en matière d'éducation et d'emploi dans le contexte des dispositions concernant la promotion de la formation professionnelle (art. 240 et 247, livre III du Code social).

57. On trouvera ci-après des exemples des mesures d'intégration correspondant à l'article 6 de la Convention.

b) Islam

58. D'après la Loi fondamentale allemande, les parents et les enfants ont le droit de donner à leurs enfants une instruction religieuse si le nombre d'élèves est suffisant et que la communauté religieuse concernée dispose d'une structure organisationnelle adéquate. La possibilité d'offrir dans les écoles allemandes une instruction religieuse islamique normale fait l'objet d'un large consensus social compte tenu de la présence de quelques 2,5 à 3 millions de musulmans dans le pays. Toutes les parties représentées au Bundestag, les deux principales confessions chrétiennes et d'autres groupes de la société se sont prononcés en faveur de cette proposition. La décision rendue par le Haut Tribunal administratif de Berlin le 4 novembre 1998, qui a conféré à une association islamique berlinoise le droit de dispenser une instruction religieuse, a été dans son principe favorablement accueillie à l'unanimité et a été dans l'intervalle également confirmée par le Tribunal administratif fédéral.

59. Les Länder, qui sont chargés de l'enseignement, ont fait au fil des ans de nombreuses tentatives pour offrir une instruction religieuse islamique. Le problème est que les pouvoirs publics n'ont jusqu'à présent aucun contact avec les personnes officiellement et moralement habilitées à se prononcer sur la doctrine et la teneur de l'instruction religieuse. L'Islam n'a pas de structures organisationnelles analogues à celles des Églises chrétiennes. C'est pour cette raison qu'après que la Haute Cour administrative de Berlin ait rendu son jugement, d'autres associations musulmanes se sont plaintes en déclarant que les demandeurs n'avaient pas le droit d'être investis à titre permanent du pouvoir de concevoir le contenu de l'instruction religieuse pour les musulmans de Berlin.

60. Le problème de l'interlocuteur n'a pas encore été résolu. Toutefois, cela n'est pas dû à un manque de bonne volonté de la part des pouvoirs publics et des musulmans en Allemagne, qui sont

conscients des difficultés qui se posent. Le Gouvernement fédéral et les Länder continueront de tout mettre en œuvre pour parvenir à une solution.

61. Pour des raisons d'exhaustivité, il convient de signaler que le nombre total de lieux de cultes réservés aux musulmans en Allemagne est maintenant passé à quelques 2 200.

c) Réforme de la loi sur la nationalité

62. La loi portant modification de la loi sur la nationalité, promulguée dans la Gazette fédérale le 23 juillet 1999 (BGBl. I p.1618) et dont la plupart des dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2000, signifie que l'un des principaux objectifs de la politique d'intégration a été atteint. Le principe toujours valable de l'origine, en vertu duquel seuls les enfants dont au moins l'un des parents est allemand acquièrent la nationalité allemande, est complété par le principe du droit du sol (*jus soli*). Ce principe veut que les enfants nés en Allemagne de parents étrangers acquièrent la nationalité allemande à la naissance si l'un des parents réside légalement en Allemagne depuis au moins huit ans et a un droit de séjour ou un permis de séjour illimité depuis trois ans au moins. Un délai d'un an est prévu pour exercer le droit à la naturalisation des enfants de moins de dix ans qui sont nés avant l'entrée en vigueur de cette réforme et pour lesquels les conditions d'obtention de la nationalité allemande en vertu du principe du *jus soli* étaient réunies au moment de leur naissance et le sont toujours. Si l'enfant acquiert une autre nationalité en plus de la nationalité allemande, il doit choisir dans les cinq années précédant sa majorité entre la nationalité allemande et la nationalité étrangère acquise par ses parents (droit d'option) – sauf exceptions décidées par la loi qui permettent de conserver plusieurs nationalités.

63. A l'avenir, les étrangers adultes pourront être naturalisés s'ils résident de manière légale et permanente en Allemagne pendant huit ans (au lieu de quinze ans auparavant). Le principe tendant à éviter les multiples nationalités est maintenu. Toutefois, les exceptions à ce principe sont devenues plus nombreuses. C'est ainsi qu'un individu ne sera plus tenu de renoncer à sa nationalité pour être naturalisé si ce renoncement entraîne un préjudice important, en particulier d'ordre économique ou par rapport aux biens qu'il possède. En ce qui concerne les personnes poursuivies pour des motifs politiques et les réfugiés admis en tant que tels, un assouplissement des dispositions est prévu.

4. Prise en compte des intérêts des étrangers dans les décisions de justice

64. Tout Allemand et tout étranger estimant que ses droits ont été lésés peut saisir les tribunaux. La protection contre les abus des autorités publiques est garantie par l'article 19, paragraphe 4, de la Loi fondamentale. Les tribunaux allemands se sont efficacement acquittés de leur tâche en protégeant les droits de la personne durant la période couverte par le rapport. C'est ainsi que la Haute Cour régionale de Düsseldorf a pris le 28 mai 1999 – 14 U 238/98 – (ZIP 1999, 1357 ff.) une décision non susceptible d'appel en vertu de laquelle les chauffeurs de taxis étrangers ne peuvent se voir refuser certaines courses par leurs centres de radioguidage. Depuis 1997, un centre de radioguidage taxis à Duisbourg offrait à ses clients la possibilité de préciser qu'ils souhaitaient un chauffeur allemand. Plusieurs chauffeurs de taxi turcs ont saisi la Haute Cour Régionale qui a interdit au centre de continuer à offrir ce service au motif qu'il violait le principe de traitement égal de tous les chauffeurs de taxi et que le fait d'établir une différence en fonction de la nationalité des chauffeurs allait à l'encontre des principes visés au paragraphe 1 de l'article 3 de la Loi fondamentale.

5. Mesures ayant trait au droit de l'assurance

65. Dans ses conclusions (par. 16), le Comité a constaté avec inquiétude que des compagnies d'assurance privées opéraient parfois une discrimination à l'encontre de groupes ethniques et que c'était à la victime qu'il incombaît d'engager une action. Le Comité estime que la législation fédérale régissant le secteur de l'assurance devrait interdire de tels abus.

66. Dans le dernier rapport, le Gouvernement fédéral a signalé que le calcul des primes en fonction de la nationalité était strictement interdit. L'article 81 (e) a été inséré dans la loi sur la surveillance des assurances car de l'avis général, la nationalité ou l'appartenance à un groupe ethnique ne saurait en soi constituer un critère de risque. La clause antidiscrimination incluse dans la loi sur la surveillance des assurances et les mesures prises par l'Office fédéral de surveillance des compagnies d'assurance sur la base de cette disposition ainsi que le travail éducatif du Commissaire du Gouvernement fédéral pour les étrangers ont fait qu'en 1997, une seule plainte a été enregistrée, laquelle a été réglée grâce à l'intervention de l'Office fédéral de surveillance.

6. Discrimination raciale dans le secteur privé, en ce qui concerne en particulier
l'accès au marché du travail et l'égalité de traitement après la signature
d'un contrat de travail

67. Dans ses conclusions, le Comité a une nouvelle fois recommandé d'envisager l'adoption d'une loi générale visant à lutter contre la discrimination (par.20). Il s'est déclaré préoccupé devant l'absence d'une législation d'ensemble interdisant la discrimination raciale dans le secteur privé conformément aux articles 2 (1) (d) et 5 (e) (i) de la Convention (par. 17).

68. Le Gouvernement fédéral continue d'étudier sérieusement la proposition du Comité visant à adopter une législation générale pour lutter contre la discrimination. Le paragraphe IX.10 de l'Accord de coalition du 20 octobre 1998 prévoit la possibilité d'élaborer une loi de ce type. Il reste à déterminer la mesure dans laquelle une loi antidiscrimination peut améliorer la protection juridique existante dans ce domaine. Le Gouvernement fédéral répète que la discrimination est déjà interdite par de nombreux textes : dispositions concernant l'égalité de traitement prévues dans la Loi fondamentale, dispositions précises du droit pénal, règlements administratifs et dispositions générales du droit civil et protection juridique très complète. Cela vaut pour l'accès au marché du travail et l'égalité de traitement après la signature d'un contrat de travail, surtout depuis que la législation en la matière a été modifiée.

69. Du fait de la réforme de la législation sur la promotion de l'emploi qui a pris effet le 1^{er} janvier 1998 (art. 284 à 288 du livre III du Code social), les réglementations concernant la législation en matière de permis de travail (art. 19, loi sur la promotion de l'emploi) ont été modifiées. L'objectif était d'améliorer le statut légal des étrangers vivant en Allemagne et de leur permettre d'accéder au marché du travail sur un pied d'égalité avec les employés allemands, notamment en les dispensant de l'obligation d'obtenir un permis de travail. Outre les ressortissants de l'UE/EEE, qui devraient se voir accorder la liberté de circulation au sein de l'Union Européenne en vertu de la législation communautaire ou conformément à l'Accord sur l'espace économique européen (art. 284, par. 1, phrase 2 (1), livre III du Code social), tous les étrangers en provenance d'Etats tiers ayant un permis de séjour illimité sont également généralement exemptés de l'obligation d'obtenir l'autorisation d'occuper un emploi (art. 284, par. 1, phrase 2 (2) du livre III du Code social) . Cela signifie qu'aujourd'hui quelque 3,6 millions de personnes, c'est à dire près de la moitié des étrangers vivant dans la République fédérale sont exemptés de l'obligation de demander un permis de travail et sont donc traités sur un pied d'égalité avec les Allemands en ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi. Parallèlement, le droit à l'ancien permis de travail spécial (art. 2, par.1, Ordonnance sur les permis de travail) pour les étrangers qui ont un permis ou une autorisation de séjour (par exemple les réfugiés de fait) et qui vivent en Allemagne depuis six ans est énoncé à la 1^{ère} phrase (1b) de l'article 286 du livre III du Code social comme justifiant le dépôt d'une demande de permis de travail. L'obtention d'un permis de travail est un droit prévu par la loi quelle que soit la situation sur le marché de l'emploi. Le permis de travail est en principe délivré pour une période illimitée et sans restrictions afférentes au territoire, à l'entreprise ou à l'activité professionnelle. Cette disposition favorise elle aussi un libre accès au marché de l'emploi.

70. En outre, pour éviter toute discrimination dans les critères de recrutement, il est précisé clairement que les bureaux de l'emploi ne doivent introduire dans leurs offres d'emploi aucune clause restrictive fondée sur la nationalité des personnes posant leur candidature pour un apprentissage ou un travail (art. 36, par.2, livre III du Code social).

71. Outre l'égalité générale devant la loi, l'égalité des étrangers au regard de l'accès au marché de l'emploi est renforcée dans les faits par l'augmentation supérieure à la moyenne (quelque 34,5 %) observée entre 1988 et 1993 du nombre d'étrangers salariés bénéficiant de la sécurité sociale dans le territoire fédéral occidental, qui est passé de 1,62 à 2,18 millions de personnes. Cette progression s'est poursuivie malgré la tendance générale à la diminution de l'emploi qui s'est amorcée en 1991. L'emploi des étrangers n'a commencé à enregistrer un recul qu'à partir de 1993. Le nombre des employés bénéficiant de la sécurité sociale au milieu de l'année considérée est le suivant :

Année	Total	Etrangers	Proportion
1989	21 619,283	1 689,299	7,8%
1990	22 368,078	1 782,253	8,0%
1991	23 173,439	1 898,540	8,2%
1992	23 530,259	2 036,154	8,7%
1993	23 122,456	2 183,579	9,4%
1994	22 755,284	2 140,532	9,4%
1995	22 597,349	2 128,722	9,4%
1996	22 344,063	2 077,682	9,3%
1997	22 096,080	2 001,860	9,1%

72. Dans les Länder fédéraux orientaux, le taux d'emploi des étrangers est encore faible. On ne dispose de chiffres sur le nombre des étrangers employés dans ces Länder que depuis le milieu de 1996. A cette époque, 41 678 employés étrangers bénéficiaient de la sécurité sociale. Cela correspond à 0,8 % de la population totale (5 394 933). Au milieu de 1997, le nombre d'employés étrangers s'est légèrement accru, passant à 42 386.

73. En outre, le nombre supérieur à la moyenne des étrangers qui ont trouvé un travail par l'intermédiaire des bureaux pour l'emploi est également révélateur de l'égalité *de facto* dont jouissent les étrangers en ce qui concerne l'accès au marché de l'emploi. Sur les 3 302 694 emplois obtenus l'année dernière (non compris les emplois saisonniers occupés par des ressortissants d'Europe de l'est), 11 % sont allés à des étrangers. Leur proportion dans les emplois trouvés par l'intermédiaire de bureaux pour l'emploi est donc manifestement supérieure à ce qu'elle est pour le reste de la population active.

74. En ce qui concerne l'égalité de traitement des étrangers dans la législation allemande en matière de contrats de travail, il convient tout d'abord de se référer aux pages 76 et 77 de la réponse du Gouvernement fédéral au questionnaire de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance jointe en annexe au dernier rapport. Cette réponse est complétée par une note indiquant que les conventions collectives en Allemagne n'appliquent pas non plus de traitement différencié en fonction de la race ou de la nationalité. Il n'y a donc pas de discrimination collective à l'encontre des employés étrangers.

75. Les employés étrangers qui résident et travaillent légalement en Allemagne bénéficient du même traitement que les employés allemands s'agissant de l'octroi des prestations prévues par le livre III du Code social. Il en va de même pour les programmes de création d'emploi et de formation continue. En 1996, 40 714 étrangers (6,3 % de tous les nouveaux inscrits) ont demandé à suivre des cours de perfectionnement professionnel en Allemagne; la moyenne annuelle était de 29 034 (5,3 % du

total des participants). Les chiffres correspondant pour 1997 s'établissaient à 28 240 (6,7 %) et 24 286 (5,7 %), respectivement.

76. Contrairement aux précédents rapports, les chiffres ne concernent plus seulement le territoire fédéral occidental mais l'ensemble de la République fédérale. Compte tenu de la proportion relativement faible d'étrangers dans les nouveaux Länder fédéraux, le pourcentage d'étrangers par rapport à l'ensemble du pays est inférieur au pourcentage enregistré dans les anciens Länder.

77. La proportion de salariés étrangers dans les programmes de création d'emplois ne fait pas l'objet de statistiques régulières. D'après les résultats de l'analyse structurelle annuelle de l'évolution du marché du travail, le nombre d'étrangers participant à des programmes de création d'emplois dans le territoire fédéral occidental durant la période couverte par le rapport s'établissait entre 11 et 13 % du nombre total de chômeurs participant à des programmes de création d'emplois. Le nombre des étrangers vivant dans le territoire fédéral oriental étant beaucoup plus faible, les participants à des programmes de création d'emplois n'y sont pas nombreux.

E. Article 6 de la Convention (Protection contre la discrimination raciale)

1. Activités xénophobes

a) Remarques préliminaires

78. Dans ses conclusions, le Comité a exprimé des préoccupations à propos de manifestations de xénophobie et de discrimination raciale, dont des actes d'antisémitisme et d'hostilité à l'égard de certains groupes ethniques ainsi que de la violence raciale qui reste un phénomène non négligeable en Allemagne. Malgré les efforts du Gouvernement pour prévenir de tels faits et en punir les auteurs, il apparaît que ces manifestations traduisent des préjugés profondément engrangés et des craintes latentes dans certaines couches de la population, notamment parmi les éléments les moins éduqués et les chômeurs. Cette situation requiert la poursuite des efforts de la part du Gouvernement fédéral et de la part des gouvernements provinciaux pour supprimer les causes de la discrimination et intensifier les programmes d'information et d'éducation (par. 13).

79. Le Gouvernement fédéral considère toujours que la lutte contre la xénophobie et le racisme doit engager la société toute entière. Comme indiqué dans le dernier rapport (par.99), toutes les mesures et tous les plans prévus par le Gouvernement fédéral pour combattre la xénophobie, la violence et l'extrémisme sont regroupés dans le cadre d'une «Offensive contre la violence et la xénophobie». Outre les mesures prises par l'État, de nombreuses tables rondes sont organisées en Allemagne pour lutter contre l'extrémisme, la xénophobie et la violence, les représentants des pouvoirs publics et des forces sociales discutant dans ces instances des moyens de prévenir la violence. Parallèlement, les Länder ont appliqué ou ont introduit de nombreuses mesures complémentaires, comme indiqué dans la publication annexée au dernier rapport, qui s'intitule « Mesures adoptées par les Länder contre la violence et la xénophobie ».

80. Pour information du Comité, on trouvera ci-après décrite l'évolution des crimes à motivation xénophobe ou antisémite pour la période couverte par le rapport (juin 1996 à juin 1998).

b) Généralités

81. Les crimes à motivation xénophobe font l'objet d'une définition uniforme dans tout le pays et sont enregistrés depuis 1991 par un service spécial de la police. Cela signifie que les tendances se fondent sur des données très complètes.

Nombre total de crimes à motivation xénophobe

1991	2,426	1995	2,468
1992	6,336	1996	2,232
1993	6,721	1997	2,953
1994	3,491	1998	2,644

82. Les chiffres ci-dessus montrent que le nombre total de crimes d'origine xénophobe a nettement diminué depuis 1993. Cette tendance négative ne s'est temporairement interrompue qu'en 1997. La progression de 32,3% enregistrée en 1997 est en grande partie attribuable à la multiplication des « crimes de propagande » (environ 30 %, avec les «crimes divers» - notamment l'incitation à la haine (48 %). Les crimes de propagande représentent plus de 80 % des crimes d'origine xénophobe.

83. L'évolution constatée en 1998 fait apparaître un nouveau recul du nombre total des infractions d'environ 10 % par rapport à l'année précédente. Il est important ici de mentionner la diminution de 6 % des actes de violence d'origine xénophobe graves durant la période considérée. Ces crimes comprennent les homicides et tentatives d'homicides, les lésions corporelles, les incendies volontaires et attentats à l'explosif et les atteintes à l'ordre public. La grande majorité des suspects qui commettent des infractions par suite d'un comportement xénophobe ne peuvent être classés dans la catégorie d'un groupe d'extrême droite. Quelque 8,1% seulement des suspects appartiennent à des organisations ou groupes d'extrême droite, et 18,5 % peuvent être qualifiés de skinheads. Quelque 60 % des auteurs des crimes ont entre 14 et 20 ans. La délinquance violente attribuable à des mineurs se situe souvent à la limite entre la délinquance juvénile et l'extrémisme.

c) Évolution des délits d'inspiration antisémite

84. Le nombre total des délits d'inspiration antisémite enregistré par le service spécial de police concerné, dont la création remonte à 1993, fait apparaître l'évolution suivante :

1993	656
1994	1 366
1995	1 155
1996	846
1997	976
1998	991

85. L'augmentation de 14,6 % observée en 1998 par rapport à l'année précédente est attribuable – à l'instar des délits xénophobes – à la progression des délits de propagande antisémite (8 %).

2. Les causes

86. L'annexe 3 du dernier rapport consistait en une étude réalisée pour le compte du Ministère fédéral de l'intérieur par Willems/Wütz/Eckert, et intitulée « Analyse de la délinquance xénophobe ». Cette étude donnait des renseignements de base fiables sur la structure sociodémographique et la composition des groupes de délinquants portés à commettre des actes de violence xénophobe. Cette étude a contribué de manière essentielle à l'introduction de mesures correctives efficaces.

87. Un nouveau projet de recherche s'appuie sur les résultats de cette étude qu'il étoffe et complète. Il se compose des sous projets ci-après :

- Analyse des fichiers de police sur les personnes soupçonnées d'avoir été à l'origine d'infractions xénophobes, antisémites et d'extrême droite en 1997. Le but de cet exercice est d'établir une typologie des suspects et auteurs d'infractions xénophobes et antisémites compte tenu de l'âge, du niveau d'instruction, du statut professionnel et de l'appartenance

à des groupes et organisations, mais surtout sur la base des facteurs déterminants et des motifs à l'origine de ces comportements.

- Analyse des décisions de justice concernant des mineurs jugés en 1997 et 1998 pour délits d'extrême droite, antisémites et xénophobes. L'objet de cette analyse des jugements est de recueillir des informations détaillées sur l'histoire personnelle des délinquants, le contexte familial, les liens avec des groupes et l'importance des idéologies d'extrême droite et xénophobes ainsi que les autres facteurs déterminants et motivations, et de les évaluer sur la base de la typologie élaborée dans l'étude de référence de 1994 pour dégager une éventuelle évolution.
- Entrevues sérieuses avec quelques 100 mineurs condamnés pour des délits xénophobes, d'extrême droite et antisémites. Le but de l'étude partielle qualitative C est de recueillir des informations sur l'histoire personnelle et la famille du prévenu, l'influence du milieu et les liens avec des groupes, l'aspect affectif, les préjugés, les comportements et la manière d'appréhender la réalité des délinquants xénophobes dans leurs interactions et leur évolution dans le temps. En analysant ces entrevues, on espère mieux comprendre les problèmes que les recherches sur la violence et l'extrémisme n'ont pas encore résolus. D'autre part, cette approche de la recherche est essentielle pour compléter et vérifier la manière dont se forme une personnalité type de délinquant d'après l'évaluation des fichiers.

88. En outre, un projet de recherche sur le hooliganisme a été lancé dans le but d'analyser la structure sociodémographique du milieu des hooligans ainsi que les antécédents, les caractéristiques et la motivation des hooligans violents afin de dégager des approches en vue d'introduire une stratégie de prévention durable à un stade précoce.

3. Les opinions du peuple allemand

89. Les enquêtes réalisées par le Centre chargé des enquêtes, méthodes et analyses de Mannheim depuis 1980 font apparaître une évolution à long terme positive des attitudes et du comportement à l'égard des étrangers en Allemagne. Les contacts personnels avec des étrangers dans le cadre de l'environnement familial, du voisinage, des cercles d'amis et au travail se sont multipliés.

90. Pour analyser ce qui se passe actuellement, le Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et des jeunes a réalisé en 1998 deux études/enquêtes représentatives sur l'évolution de l'extrémisme, de la xénophobie et de la violence d'extrême droite. L'étude menée par Kleinert/Krüger/Willems, intitulée «Attitudes des jeunes allemands envers les citoyens étrangers et leur importance pour les orientations de politique générale», jointe en annexe 2, expose les résultats les plus significatifs d'un vaste projet de recherche sur l'observation à long terme des conditions de vie et des orientations sociales et politiques des jeunes, qui ont pour la première fois été analysés en 1992. Cette étude porte également sur les attitudes et opinions concernant l'extrémisme, la xénophobie et la violence. Le projet de recherche offre ainsi la possibilité d'étudier de manière différenciée les correspondances entre les opinions et les convictions d'une part et les attitudes sociales et politiques et le statut social des jeunes d'autre part, et d'en donner une description. Cela permet de mettre en relief plus clairement l'évolution du problème, l'objectif étant d'élaborer une phénoménologie et une typologie des jeunes ayant des attitudes extrêmes et/ou un comportement violent.

91. Le travail réalisé par Falter/Arzheimer en 1998 à l'université de Mainz, intitulé «Extrémisme de droite parmi les jeunes en Allemagne en 1998 par rapport à 1994», joint en annexe 3, consiste en une étude comparative sur l'ampleur des comportements d'extrême droite. L'étude montre que la grande majorité des jeunes et des jeunes adultes interrogés en Allemagne continue de rejeter résolument les comportements xénophobes lesquels sont de moins en moins répandus depuis quelques années, surtout chez les jeunes. Toutefois, les données recueillies dans le cadre des deux études montrent que la xénophobie parmi les jeunes doit être considérée comme un problème auquel la société et le système

politique devront faire face. Les deux études confirment dans une large mesure les résultats et l'intérêt des vastes projets lancés par le Gouvernement fédéral depuis quelques années, qui sont présentés en détail dans le dernier rapport. Les infractions d'inspiration d'extrême droite ou raciste sont pour la plupart des délits typiques parmi les jeunes, tels que coups et blessures et dommages aux biens, ainsi que la distribution de matériel de propagande et l'incitation à la haine. Par un effet de dynamique de groupe, les comportements délinquants et attitudes violentes se répètent, avec l'aval et le soutien des milieux en cause. Les jeunes et les jeunes adultes sont particulièrement exposés aux idéologies et opinions radicales.

92. L'évolution de plus en plus nette des processus sociaux sous l'effet du pluralisme, de l'individualisation et de la mondialisation constatée depuis le début des années 90 a tendance à favoriser légèrement l'apparition de conditions anomiques qui ont en dernière analyse pour effet d'encourager la violence. L'évolution sociale dans l'est de l'Allemagne joue également un rôle important; ce phénomène s'est traduit pour de nombreux jeunes gens par un bouleversement des conditions de vie à l'origine de profondes incertitudes.

93. C'est pour cette raison qu'il est impératif dans un Etat démocratique de prendre très au sérieux les interactions sociales qui comportent un risque potentiel de conflits sociaux et de rejet social par exemple, et d'y faire face en appliquant une politique démocratique active favorable au développement des enfants et des jeunes en particulier.

4. Mesures policières et pénales

94. Dans le cadre d'une étude statistique spéciale, les services judiciaires des Länder ont continué de recueillir des renseignements relatifs aux enquêtes et aux poursuites pénales engagées au sujet de délits à caractère extrémiste ou xénophobe et ont transmis au Ministère fédéral de la justice les résultats ci-après pour 1997 : 16 643 instructions ont été ouvertes concernant des infractions de cette nature; 83 % des cas concernaient la diffusion de propagande d'organisations interdites en vertu de la Constitution, l'utilisation d'emblèmes de ces organisations et l'incitation à la haine (art. 86, 86 a, et 130 du Code pénal). Le nombre des instructions a augmenté de quelques 15 % par rapport à 1996; 14 969 instructions ont été closes, dont 40 % environ faute de suspects. Au total, 1 478 personnes ont été condamnées pour ce type de délits, 392 d'entre elles à des peines carcérales ou à la prison pour mineurs; 43 personnes se sont vu infliger des peines de prison pour mineurs ou des peines privatives de liberté de plus de deux ans.

95. Cela montre une fois encore que les poursuites pénales ne se limitent pas exclusivement aux crimes violents spectaculaires. Il ressort également clairement des résultats de l'enquête spéciale que la justice continue de poursuivre tous les délinquants visant à diffuser une idéologie d'extrême droite et xénophobe.

96. Les condamnations prononcées pour l'attaque de Sollingen mentionnées dans le dernier rapport (par.103) ne sont désormais plus susceptibles d'appel.

5. Accusations portées contre les forces de l'ordre allemandes

97. Dans ses conclusions, le Comité a exprimé des préoccupations à propos de cas de brutalités policières contre des étrangers, en particulier des Africains et des Turcs, dont la presse s'est fait l'écho. Il a suggéré d'améliorer la formation et de renforcer les mesures disciplinaires contre les auteurs de ces actes (par. 15).

98. Le Gouvernement fédéral a pris et continue de prendre très au sérieux les accusations dont font état certaines publications concernant des cas de violences policières à l'encontre d'étrangers en

République fédérale d'Allemagne. Il estime, comme le Comité, qu'une bonne formation et des mesures disciplinaires strictes à l'encontre des auteurs de ces actes sont nécessaires.

99. Les cas évoqués concernent essentiellement des actes de violence dont se seraient rendus coupables des officiers de police de la Fédération et des Länder à l'encontre d'étrangers entre 1992 et 1995. Les enquêtes portant sur des policiers soupçonnés d'avoir commis des actes criminels sont menées avec autant de sérieux que les autres, abstraction faite de l'identité de la personne concernée. Lorsque l'infraction est prouvée, son auteur fait l'objet de poursuites pénales suivies et d'une procédure disciplinaire.

100. Dès octobre 1994, la Conférence permanente des ministres et sénateurs de l'intérieur des Länder a proposé d'élaborer un projet de recherche censé s'attaquer aux causes spécifiques du racisme et de la xénophobie au sein de la police et à la manière dont ils s'expriment. Entre autres, le rapport indique que depuis quelques années, de nombreuses initiatives sont prises pour offrir aux policiers une formation élémentaire et des cours de recyclage pour mieux les préparer à traiter avec des citoyens d'origine étrangère et à lutter contre les délits xénophobes. En principe, ces initiatives s'adressent à tous les agents de police allemands, bien qu'il puisse y avoir des différences au sein des Länder à cause du système fédéral.

101. A tous les niveaux, les plans de formation et d'étude s'accompagnent d'un programme complet prévoyant une formation théorique et pratique qui préconise la défense de l'ordre démocratique libre, le respect et la protection des droits de l'homme et la tolérance à l'égard des citoyens d'origines allemande et étrangère. Ces cours de formations sont complétés par des communications spéciales et une formation comportementale. En outre, l'un des thèmes centraux de la formation concerne la police et les étrangers. Dans le cadre de leur formation, les policiers allemands suivent également des cours intensifs sur les principes de la légalité de l'administration et la protection des droits fondamentaux. Dans ce contexte, le recours à la force directe dans un Etat de droit est également une question centrale.

102. Depuis plusieurs années, une plus large place est faite à la formation continue aux problèmes des minorités ethniques et à la nécessité de lutter contre le racisme et la xénophobie. Cela implique aussi de traiter avec tolérance les citoyens d'origine étrangère compte tenu des aspects juridiques, sociaux et psychologiques. Avec l'appui des services d'aide psychologique, un nombre de plus en plus grand de programmes de formation axés sur le comportement et visant à améliorer la communication avec les citoyens ainsi qu'à surmonter les tensions et conflits sont exécutés à tous les niveaux. Qui plus est, des séries de séminaires spécialisés sont organisés sur le thème «la politique et les étrangers», les travaux étant surtout axés sur la compréhension des systèmes de valeurs et des comportements caractérisant les autres cultures.

103. En outre, on aide les officiers de police allemands à mieux comprendre les autres cultures – non européennes – en recrutant des étrangers dans les services de police.

104. Dans le cadre de l'entraide policière au sein de l'Union Européenne, l'Allemagne participe aussi activement à l'application de mesures visant à combattre le racisme et la xénophobie.

105. Toutefois, aucune de ces mesures ne peut empêcher qu'il y ait parfois des erreurs dues à l'homme. Cela n'est jamais excusable – surtout dans la police – et tous les moyens dont dispose un État fondé sur la primauté du droit sont mobilisés pour lutter contre ce phénomène. Dans ce contexte, le principe de la répartition des pouvoirs – en particulier l'indépendance de l'appareil judiciaire – garantit une évaluation objective et indépendante des processus en cause.

6. Mesures législatives

106. Dans le contexte de la législation pénale décrite au paragraphe 142 du dernier rapport, il faut mentionner la sixième loi sur la Réforme du droit pénal entrée en vigueur le 1^{er} avril 1998.

107. Cette loi s'est notamment traduite par une révision de la portée des sanctions définie dans une section spéciale du Code pénal. En particulier, une plus grande importance est accordée à la protection du droit strictement personnel, tel que la vie et l'intégrité physique, par rapport au droit matériel. S'agissant des émeutes d'extrême droite, cela a surtout des répercussions pour les infractions entraînant des coups et blessures. Bien que ces mesures ne visent pas encore directement les troubles causés par des extrémistes de droite, elles illustrent l'importance que le Gouvernement fédéral accorde à la protection juridique de l'intégrité physique. En ce qui concerne les coups et blessures, les tentatives d'atteinte à l'intégrité physique ne sont en général pas possibles de poursuites. Les coups et blessures dangereux (art. 224, Code pénal) donneront désormais lieu à des sanctions beaucoup plus sévères (peines d'emprisonnement de 6 mois à 10 ans contre 3 mois à 5 ans précédemment). Si l'auteur du délit est délibérément ou en connaissance de cause à l'origine de certains effets d'une blessure corporelle, par exemple la perte de la vue, la sanction prévue est désormais de 3 à 15 ans d'emprisonnement (contre 2 à 10 ans précédemment).

108. En outre, il faut également mentionner les amendements apportés à l'article 127 du Code pénal (constitution de groupes armés) et à l'article 68 (profanation des lieux de sépulture morts).

109. La disposition de l'article 127 du Code pénal a été reformulée et étendue aux groupes qui ont recours à des instruments dangereux autres que les armes. Cet élargissement de la définition du délit peut avoir de l'importance en ce qui concerne les groupes d'extrême droite armés de bâtons de baseball par exemple.

110. Le champ d'application de l'article 168 du Code pénal a été élargi pour englober les cercueils et les monuments aux morts qui ne sont pas des lieux de sépulture. Avant cet amendement, l'article 168 ne prévoyait pas l'éventualité où des monuments érigés en mémoire des victimes du national-socialisme – en particulier des camps de concentration – étaient profanés par des gestes de provocation ne s'accompagnant pas de violence physique. Cette lacune a été comblée. Il est désormais garanti qu'outre les dégâts et destructions, les autres comportements manifestement déplacés à l'égard de monuments aux victimes du national-socialisme peuvent donner lieu à des sanctions en vertu de l'article 168, c'est à dire à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 3 ans ou à une amende.

7. Réparations en raison d'actes de discrimination raciale

111. Dans ses conclusions, le Comité a noté avec inquiétude, en relation avec l'article 6 de la Convention, que certaines catégories d'étrangers, dont ceux dépourvus de statut légal et les résidents temporaires, n'avaient pas droit à réparation en raison d'actes de discrimination raciale commis à leur encontre (par. 18).

112. Dans ce contexte, le Gouvernement fédéral fait observer que les intérêts des parties lésées sont largement pris en compte par la Loi sur les victimes d'actes de violence (loi sur l'indemnisation des victimes – OEG). Cette loi a pour objet d'indemniser les personnes victimes d'un acte de violence sur le territoire souverain de la République fédérale d'Allemagne pour les dommages physiques ou mentaux en découlant. Elle régit un système indépendant d'indemnisation par l'Etat qui complète les systèmes généraux de sécurité sociale et les prestations sociales pour les personnes que l'État allemand n'a pu protéger contre un acte délibéré de violence. Les prestations prévues au titre de la Loi d'indemnisation des victimes sont versées sur demande; aucun délai n'est fixé pour le dépôt des demandes.

113. Le but de l’OEG est de réparer les préjudices corporels et économiques des actes de violence. Les personnes dont la santé s’est détériorée sous l’effet d’un acte délibéré illégal (la partie lésée) ou qui sont à la charge de personnes décédées par suite de la détérioration de leur santé ont droit à une indemnisation.

114. Au départ, seuls les ressortissants allemands avaient droit à réparation en vertu de la Loi sur l’indemnisation des victimes. Depuis que la deuxième loi portant modification de la Loi sur l’indemnisation des victimes est entrée en vigueur le 21 juillet 1993 avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1990, tous les étrangers qui résident légalement en Allemagne et ont fait l’objet d’un acte délibéré de violence ont droit à réparation en vertu de la Loi sur l’indemnisation des victimes ou peuvent au moins, en cas de séjour de courte durée, être indemnisés pour les préjudices subis. Le montant de ces indemnités est en principe calculé en fonction de leur intégration. Le terme «légal» ne signifie pas nécessairement que l’étranger doit être en possession d’un permis de séjour en cours de validité.

115. C’était pour répondre à la progression du nombre d’attaques violentes à l’encontre des étrangers en Allemagne que la catégorie de personnes pouvant se prévaloir d’une réparation au titre de la Deuxième loi portant modification de la Loi sur l’indemnisation des victimes a été élargie. Ces actes visaient aussi bien des étrangers qui avaient vécu dans le pays pendant longtemps que des réfugiés étrangers et demandeurs d’asile; certains de leurs auteurs ont déclaré avoir agi pour des motifs raciaux ou xénophobes. L’objectif déclaré de la Deuxième loi portant modification de la Loi sur l’indemnisation des victimes était d’aider toutes ces victimes en leur permettant d’avoir droit à réparation en vertu de la Loi sur l’indemnisation des victimes.

116. Dans l’ensemble, la situation des étrangers victimes d’actes de violence est la suivante :

- a) Une complète égalité de traitement avec les Allemands en ce qui concerne les conditions à remplir et le montant des indemnités est assurée aux ressortissants d’Etats membres de l’UE, d’Etats pour lesquels la législation de l’UE exige qu’ils soient traités sur un pied d’égalité avec les Allemands (cela s’applique actuellement à la Norvège, à l’Islande et au Liechtenstein) et d’Etats ayant signé des accords de réciprocité (cela est déterminé au cas par cas; il n’y a jusqu’à présent pas de garantie de réciprocité pour certains états d’Amérique et certaines provinces du Canada);
- b) Les autres étrangers reçoivent les mêmes indemnités que les Allemands s’ils résident légalement en Allemagne depuis au moins trois ans;
- c) Les étrangers résidant légalement dans la République fédérale depuis plus de six mois mais moins de trois ans reçoivent les mêmes indemnités que les Allemands à l’exception des prestations sociales liées aux revenus telles que les prestations versées à une personne gravement blessée qui a perdu son travail, la prestation compensatoire, la prime au conjoint et les prestations sociales complémentaires pour les victimes de la guerre;
- d) Les étrangers qui ont un permis de séjour temporaire en Allemagne d’une durée de six mois au plus et qui sont mariés à un Allemand ou à un étranger auquel s’appliquent les conditions visées aux alinéas (a), (b), ou (c) ou qui leur sont directement apparentés ou les étrangers ressortissants d’un État partie à la Convention européenne du Conseil de l’Europe relative au dédommagement des victimes d’infractions violentes – ratifiée par l’Allemagne en 1997 – (cela ne s’applique actuellement qu’aux citoyens suisses) ont droit aux mêmes prestations que celles dont bénéficient les étrangers visés à l’alinéa (c).

117. Les étrangers qui ne remplissent pas les conditions visées aux alinéas (b), (c) et (d) – surtout s’ils ne comptent pas rester en Allemagne plus de six mois (visiteurs, touristes) – peuvent être indemnisés avec l’accord des autorités suprême du Land concerné et l’aval du Ministère fédéral du travail et des affaires sociales s’ils risquaient de ce fait de subir un préjudice.

8. Autres mesures prises par l'Etat, en particulier dans le domaine de l'information,
la clarification et l'éducation

118. La défense de l'argumentation philosophico-politique du Gouvernement fédéral repose toujours essentiellement sur un travail de relations publiques qui s'adresse tant par la forme que par le fond à certains groupes cibles. Diverses mesures qui ont fait leurs preuves auprès du public continuent d'être appliquées. On peut citer par exemple la campagne intitulée «FAIRSTÄNDIS – Menschenwürde achten – Gegen Fremdenhass»*, l'organisation de séminaires sur l'extrémisme et la violence à l'intention des communicateurs, la publication tous les quatre à six ans de brochures dans la série des «Textes concernant la sécurité intérieure» et la publication annuelle du Rapport intitulé « Protection de la Constitution », qui est un ouvrage de référence, afin d'évaluer les risques que font courir le racisme et la xénophobie à l'État démocratique constitutionnel.

119. Les magazines pour les jeunes «Basta–non à la violence» et «La démocratie en direct» continuent d'être très demandés dans les écoles, en particulier dans les nouveaux Länder. Le Ministère fédéral de l'intérieur a décidé de publier de nouveaux numéros de ces deux magazines en 1999.

120. Il faut également rendre hommage à la contribution de la Commissaire aux affaires étrangères du Gouvernement fédéral. De concert avec la Fondation Freudenberg et la chaîne de télévision ARD représentée par la Westdeutscher Rundfunk, c'est elle qui remet chaque année depuis 1998 le prix CIVIS de radio et télédiffusion «Vivre dans la diversité culturelle – respecter les autres». Les activités auxquelles donnent lieu le prix CIVIS, y compris son propre jury de jeunes qui récompense les jeunes des contributions qu'ils apportent ainsi que la cérémonie de remise du prix, font intervenir chaque année des centaines de personnes qui sont eux-mêmes des producteurs ou consommateurs de médias. Le prix CIVIS joue un rôle important s'agissant de sensibiliser les médias à la manière d'aborder certains sujets tels que l'intégration de la notion d'extranéité dans les organes d'information.

121. Toutefois, le succès à long terme de la lutte contre l'extrémisme, la xénophobie et la violence exige des réseaux beaucoup plus nombreux et l'intégration des forces sociales concernées (famille, école, églises, clubs de sports, syndicats, employeurs, etc). C'est ce que s'est donné comme objectif l'Alliance pour la démocratie et la tolérance-contre l'extrémisme et la violence dont la création a été annoncée par le Gouvernement fédéral. Le public devrait être aussi informé que possible sur ces questions et se trouver mobilisé et sensibilisé. C'est aussi la concrétisation du principe directeur du Gouvernement fédéral qui considère l'État comme un facilitateur qui fait des suggestions et élabore un cadre d'action mais ne fait pas tout. Cela signifie que l'Alliance pour la démocratie et la tolérance dont la création est attendue a également un rôle à jouer s'agissant de façonnner un système de valeurs et représente un pas supplémentaire vers l'instauration d'une société civile.

122. La condition préalable au succès de cette Alliance est de parvenir à coordonner efficacement et à combiner les multiples mesures, projets et concepts sous-tendant l'action contre le racisme et la xénophobie à plusieurs niveaux à la fois. La participation constructive des médias serait souhaitable.

123. Le Gouvernement fédéral et les Länder, qui sont au premier chef responsables des écoles, de l'éducation et de la culture en Allemagne, considèrent la lutte contre la xénophobie et toute forme de discrimination raciale comme une mission très importante qu'ils se sont efforcés de mener à bien durant la période couverte par le rapport. La compréhension entre les peuples de différents groupes ethniques, la tolérance et l'ouverture aux autres sont au centre des objectifs du système éducatif. Les Länder ont multiplié le nombre de places offertes aux enfants étrangers dans les jardins d'enfants et

* "FAIRSTÄNDNIS" joue sur le sens du mot allemand *Verständnis*, qui signifie "compréhension". Le slogan signifie donc "Compréhension - Respect de la dignité humaine - Contre la xénophobie".

dans l'enseignement préscolaire et scolaire. De nombreux programmes concrets d'enseignement de la langue et d'ouverture culturelle ont été élaborés.

124. En 1996, la Conférence permanente des Ministres de l'éducation a adopté une recommandation sur l'éducation et l'enseignement inter-culturel dans les écoles qui a été mise en pratique dans les Länder. Une copie de cette recommandation figure en annexe 4.

125. le Gouvernement fédéral et les Länder ont continué après l'Année européenne contre le racisme et la xénophobie (1997) d'entreprendre un certain nombre d'initiatives et de projets de perfectionnement professionnel pour lutter contre la xénophobie et le racisme et ont encouragé la mise en œuvre de principes visant à prévenir la violence. Le Ministère fédéral de l'éducation et de la recherche a notamment soutenu les projets suivants :

- élaboration d'un programme de formation complémentaire pour les enseignants, les agents sociaux et les employés du Service en faveur de la jeunesse axé sur la pratique afin de mettre au point des stratégies de lutte contre la xénophobie et de prévenir la violence;
- stages de formation continue pour les communicateurs afin de mettre au point, d'exécuter et d'évaluer des projets interculturels de prévention de la violence transfrontière par et avec les jeunes;
- éducation des adultes faisant intervenir des représentants des minorités ethniques et des immigrants dans le cadre du réseau européen intitulé «Apprendre à vivre dans une société multiculturelle»;
- projet d'exposition de musée intitulée «Les étrangers en Allemagne – des Allemands marginalisés» (village musée de Cloppenburg et autres musées);
- "Centre interculturel pour les jeunes" visant à favoriser l'intégration des enfants et des jeunes turcs par le biais de rencontres éducatives et culturelles avec de jeunes Allemands;

126. Les résultats de ces projets modèles sont un point de départ essentiel pour la mise en œuvre d'autres projets qui contribuent à mettre un terme à la xénophobie et à promouvoir l'ouverture humaine et culturelle, la tolérance et la responsabilité civile.

127. Dans le contexte des efforts qu'il déploie pour prévenir la violence, le Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et des jeunes soutient un grand nombre de mesures visant à contrecarrer la violence, la xénophobie et l'extrémisme de droite. Dans sa réponse à l'important document que le Bundestag a présenté par voie d'interpellation - «Les stratégies préventives et pénales pour les mineurs » (13/8284 du 23 juillet 1997, annexe 5), le Gouvernement fédéral a présenté ses conclusions et son évaluation des mesures qui s'imposent et de leur champ d'application.

128. La « Campagne contre les agressions et la violence » lancée par le biais de quelque 130 projets individuels en 30 lieux différents s'est révélée particulièrement efficace au plan régional, à l'instar du programme modèle sur la lutte et la prévention de la violence locale. Les informations, conclusions, données d'expérience et recommandations très complètes fournies par les programmes modèles exécutés entre 1992 et 1996 ont été publiées dans une collection de cinq volumes que peuvent se procurer les parties intéressées, les responsables et les experts. Plusieurs Länder ont puisé dans ce programme des initiatives et idées pour le combat qu'eux-mêmes mènent contre la xénophobie et le racisme. Les projets se fondent sur l'animation communautaire et les équipes mobiles d'action sociale en faveur de la jeunesse pour aborder les jeunes ayant des tendances violentes et ceux qui risquent de tomber dans l'extrémisme. Ces initiatives sont complétées par des projets et des activités de loisirs pour les jeunes visant à réduire et à prévenir la violence et ayant une orientation culturelle et d'apprentissage par l'action, des projets de travail communautaire, une surveillance des conditions de vie et des projets ateliers-travail. On peut en intégrant les jeunes ayant des tendances violentes dans

des projets appropriés prévenir les troubles, réduire le recours à la violence et à long terme aplanir ou corriger les inimitiés, la haine et les préjugés.

129. Le Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse finance des mesures ciblées pour lutter contre la discrimination parmi les minorités ethniques et la xénophobie grâce au Centre d'information, de documentation et de campagne contre la xénophobie mis en place par des associations et initiatives de jeunes et par le truchement d'une campagne sur l'intégration des jeunes étrangers. Depuis 1995, ce programme d'intégration a permis de financer des projets dans le cadre desquels une aide est apportée aux jeunes étrangers à la recherche d'un emploi ou d'une formation professionnelle et qui servent de cadre à la mise à l'essai des diverses modalités de l'aide à l'intégration. Dans ce contexte, des propositions sont faites qui complètent et renforcent les conseils fournis précédemment par l'administration du travail et l'aide accordée par les services de protection de la jeunesse grâce à de nouvelles approches et initiatives.

130. Dans le domaine de l'éducation politique, le Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse soutient l'association de groupes d'initiatives en faveur des étrangers. Leurs séminaires et conférences sont essentiellement destinés aux communicateurs en contact avec les jeunes étrangers. La situation des étrangers et des immigrants sur le marché du travail et les mesures prises contre le racisme et la discrimination sont parmi les principaux thèmes qu'ils abordent.

131. La République fédérale d'Allemagne a participé à des campagnes de relations publiques aux côtés de syndicats et d'employeurs, dans le cadre par exemple d'un programme d'information pour les jeunes apprentis intitulé «Vivre avec des étrangers – c'est mieux ensemble», et a participé à la Campagne européenne des jeunes contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance – tous différents, tous égaux. L'objectif de ces campagnes était de soutenir le travail éducatif mené pour accroître la tolérance des peuples d'origine étrangère et à favoriser une meilleure entente.

132. Les campagnes d'éducation menées par les médias devraient sensibiliser le public à la nécessité de s'opposer énergiquement aux actions xénophobes et extrémistes. C'est ainsi qu'une brochure intitulée «le rock de droite», qui fournit des renseignements sur le rock de droite et les origines, l'évolution et les tendances de cette musique, est régulièrement mise à jour et réimprimée.

133. Depuis quelques années, le Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse contribue aussi à promouvoir l'intégration et la participation des personnes âgées d'origine étrangère qui vivent en Allemagne. L'insuffisance des contacts entre les travailleurs migrants âgés et la population allemande mérite à cet égard d'être notée. En apportant son concours scientifique à des projets modèles – «Les Allemands et les étrangers ensemble : une vieillesse active» et «Adentro! Les hispanophones du troisième âge s'impliquent aussi» et grâce à une conférence de spécialistes intitulée «Les citoyens étrangers et allemands du troisième âge se donnent la main : modèles et perspectives de participation sociale et d'intégration» ainsi qu'à l'élaboration d'une base de données intitulée «Immigration : projets et contacts» et sa publication dans la collection de documents du Ministère fédéral des affaires familiales, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse en tant que projet composite relatif aux personnes âgées d'origine étrangère en Allemagne, le Ministère est parvenu :

- à promouvoir le dialogue interculturel;
- à resserrer les contacts entre les migrants et les Allemands du troisième âge;
- à informer le public sur les conditions de vie et l'expérience des migrants en abordant différents thèmes;
- à former chaque année des communicateurs au sein de leur propre groupe ethnique;
- à obtenir un aperçu des lacunes dans les structures de protection sociale des personnes âgées.

134. La base de données sur l'immigration, qui rassemble des projets exemplaires d'action sociale en faveur des citoyens âgés d'origine étrangère, a produit un effet de synergie propice aux initiatives en faveur des étrangers; elle constitue en outre une référence pour les agents sociaux ayant peu d'expérience et donne les adresses de personnes à contacter. Les résultats scientifiques mentionnés précédemment ont permis d'obtenir des informations fondamentales sur l'élaboration des politiques et des exemples de nouvelles approches dans le domaine de la protection sociale des travailleurs migrants étrangers afin de faciliter leur intégration.

135. Comme on l'indique dans la section relative à l'article 5 (politique d'intégration), le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales continue d'élaborer des mesures pour promouvoir l'intégration linguistique, professionnelle et sociale des employés étrangers et de leur famille. Pour répondre aux préoccupations exprimées par le Comité au paragraphe 13 de ses conclusions, des projets montrant comment améliorer la coexistence des étrangers et des Allemands sont énumérés ci-après.

136. Le projet «Pro domo – Centre de réunion pour les Berlinois étrangers et allemands» exécuté à Berlin-Pankow grâce à financement du Ministère fédéral du travail et des affaires sociales encourage l'installation des étrangers dans la partie orientale de la capitale allemande. Les étrangers sont soutenus dans leurs efforts d'intégration et les Allemands qui n'ont pas l'habitude de côtoyer des étrangers sont préparés à accueillir leurs nouveaux voisins. Les contacts ainsi créés sur le lieu de travail et à l'extérieur devraient favoriser une envie de dialogue et l'acceptation, en particulier parmi les jeunes xénophobes et ceux qui ont un penchant pour la violence.

137. Le projet de sensibilisation contre la xénophobie, qui a été exécuté à Essen et Duisburg et a pris fin en 1998, a fait prendre conscience aux autorités locales ainsi qu'aux associations et organisations allemandes et étrangères, des problèmes que posent l'intégration des étrangers et de la coexistence des Allemands et des étrangers. A long terme, un réseau régional de coopération sera constitué dans le cadre du projet.

138. Début 1998, le projet intitulé «Gestion des conflits interculturels – élaboration de stratégies pour faire face aux structures xénophobes en Allemagne» a été entrepris dans la région de la Ruhr. L'objectif est de résoudre les conflits interculturels observés lorsque des chrétiens et des musulmans sont appelés à coexister et dans les domaines de la santé et du sport ainsi que d'élaborer des stratégies pour combattre l'isolation des immigrants par rapport à la majorité de la population.

139. Les nombreuses campagnes d'information et les cours de formation de multiplicateurs financés par le Ministère du travail et des affaires sociales, qui sont décrits en détail au paragraphe 130 du dernier rapport, contribuent beaucoup à améliorer la coexistence des Allemands et des étrangers.

9. Crédit d'un centre national chargé mettre en œuvre la Convention

140. Dans ses conclusions, le Comité a recommandé que soit envisagée la création d'un centre national pour faciliter l'application de la Convention (par. 20). Dans ce contexte, le Gouvernement fédéral fait observer que les autorités de la Fédération et des Länder intervenant dans des domaines intéressant la Convention en contrôlent déjà l'application.

141. Au niveau national, le Commissaire aux affaires étrangères du Gouvernement Fédéral a des fonctions spéciales concernant l'intégration et le respect des droits des immigrants en Allemagne.

142. Depuis 1991, la position, les tâches et les pouvoirs du Commissaire pour les étrangers du gouvernement Fédéral relèvent de décisions du Gouvernement fédéral. Depuis l'entrée en vigueur fin 1997 de la loi sur les étrangers, le bureau du Commissaire a été officialisé sous le nouveau nom de "Commissaire du Gouvernement fédéral pour les affaires étrangères" (loi sur les étrangers – article

91a) - 91c). Cela a servi à renforcer le rôle du Commissaire et à lui donner plus de relief auprès du public. Les principales fonctions du Commissaire sont les suivantes :

- promouvoir l'intégration de la population étrangère résidant de manière permanente en Allemagne et aider le Gouvernement fédéral à renforcer sa politique d'intégration, s'agissant notamment du marché du travail et de la politique sociale et faire des suggestions à ce sujet, entre autres au plan européen;
- améliorer le cadre de vie des différents groupes d'étrangers et des Allemands, pour favoriser une coexistence aussi pacifique que possible, promouvoir la compréhension mutuelle et enrayer la xénophobie;
- corriger les inégalités injustifiées;
- veiller à ce que les préoccupations des étrangers résidant dans la République fédérale soient dûment prises en compte;
- fournir une information sur les aspects juridiques de la naturalisation;
- veiller à ce que le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union résidant dans la République fédérale d'Allemagne soit respecté et formuler des propositions en vue de renforcer ce droit;
- étudier le phénomène d'immigration vers la République fédérale d'Allemagne et l'Union européenne ainsi que les tendances de l'immigration vers les autres pays.

143. Les droits du Commissaire par rapport aux ministères concernés ont été renforcés par des réglementations spécifiques. La Commissaire peut maintenant demander aux autorités fédérales de faire une déclaration si elle dispose d'indications suffisantes montrant que ces autorités commettent des violations au sens du paragraphe 1(3) de l'article 91b de la loi sur les étrangers (inégalité de traitement injustifiée) ou n'observent pas les droits des étrangers de quelqu'autre façon. La Commissaire rend compte au moins tous les deux ans au Bundestag allemand de la situation des étrangers en Allemagne. Elle intervient aussi diligemment que possible dans l'élaboration des projets de loi et l'examen de toute autre question relevant de sa compétence.

144. On a déjà indiqué au sujet de l'article 4 que l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes avait entrepris ses travaux et que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) contrôlait la situation juridique et *de facto* dans les différents Etats membres du Conseil de l'Europe, c'est à dire aussi en Allemagne.

145. Au vue des services qui existent déjà, il n'apparaît pas indispensable de créer un autre bureau national chargé de l'application de la Convention.

F. Article 7 de la Convention – Combattre les préjugés racistes à l'école

146. En plus des efforts déployés dans les domaines visés par l'article 6 (voir par. 118 à 138), la lutte contre la xénophobie dans le système éducatif est au centre du débat public. De nombreux citoyens, initiatives de citoyens, associations et institutions ainsi que le Gouvernement fédéral, les Länder et les autorités locales, défendent vigoureusement les principes d'humanité, d'ouverture et de tolérance, en particulier dans le système éducatif de la République fédérale d'Allemagne. Un consensus social se dégage quant à la nécessité de respecter la dignité humaine ainsi que les principes d'ouverture, de tolérance, de générosité et de solidarité envers les autres peuples en tant que composants essentiels de l'éducation. Le fait que l'éducation prône la tolérance et la responsabilité confère une validité sociale à l'interdiction de nuire délibérément aux autres. L'Allemagne insiste d'autant plus sur ces valeurs dans les programmes d'étude que son histoire est entachée de crimes xénophobes et antisémites dépassant l'imagination. Mais l'enseignement prévoit aussi expressément des cours sur les dangers que posent les partis d'extrême droite dans une perspective historique.

L'histoire de l'Allemagne et de l'Europe sont donc abordées, de même que la structure des premiers mouvements migratoires des divers groupes de population et l'ouverture et la tolérance à l'égard des peuples des autres régions du monde. Dans ce contexte, il faut également faire comprendre que la préservation de sa propre identité nationale est tout à fait compatible avec une «ouverture interculturelle» de l'école et de la société. En même temps, il convient de noter que les écoles ne sauraient à elles seules mettre un terme à la xénophobie, à l'antisémitisme et à la violence. Les principes ethniques qui caractérisent un Etat démocratique doivent aussi être respectés à la maison et constituer la référence de l'action politique. Même les médias ont une responsabilité toute particulière s'agissant d'enrayer les tendances xénophobes.

147. Outre les initiatives et projets modèles qui ont déjà été décrits en ce qui concerne l'article 6 et qui sont surtout censés promouvoir l'ouverture, la tolérance et l'humanité, d'autres projets méritent d'être notés.

148. La Commission Fédération-Länder pour la planification de l'éducation et la promotion de la recherche (BLK) adopte des programmes concrets pour développer la formation offerte aux personnes défavorisées et aux jeunes handicapés – notamment les jeunes étrangers. On peut citer par exemple la recommandation intitulée «Mesures novatrices pour améliorer la situation des jeunes ayant des difficultés d'apprentissage et un niveau insuffisant dans le cadre de la formation professionnelle» (BLK , volume 52 du 7 octobre 1998).

149. Le Ministère fédéral du travail et des affaires sociales et l'Institut fédéral du travail ont étayé un programme qui existait déjà pour les personnes défavorisées et l'ont transformé en un programme complet pour les jeunes défavorisés. Ce programme reste très important pour de nombreux jeunes étrangers.

150. Dans le cadre du projet modèle du Ministère fédéral de l'éducation, de la science, de la recherche et de la technologie, le Centre d'orientation pour les jeunes étrangers de Cologne a reçu un financement qui a beaucoup encouragé les entreprises à recruter de jeunes étrangers eux-mêmes plus motivés à entreprendre un apprentissage. Cette expérience doit maintenant être reproduite dans d'autres villes.

151. En 1998, le Ministère de l'éducation, de la science, de la recherche et de la technologie a entrepris une campagne visant à inciter les entreprises étrangères à recruter des apprentis, qui est menée conjointement avec l'Institut fédéral du travail et de nombreuses associations économiques. L'objectif est d'inciter un plus grand nombre d'entrepreneurs étrangers à offrir une formation.

152. En ce qui concerne les universités, le Ministère de l'éducation, de la science, de la recherche et de la technologie continue de financer un grand nombre de manifestations et de publications qui traitent du racisme et de la xénophobie dans les universités. Le groupe de travail «Contre le racisme et la xénophobie », qui comprend 30 associations nationales d'étudiants et d'autres organisations, poursuit ses activités. Il a organisé un certain nombre de séminaires et de conférences sur les thèmes «les minorités en Allemagne», «le racisme et la culture parmi les jeunes », « le racisme et les élites » et «l'internationalisation plutôt que l'exclusion».

153. Toutes ces mesures visent avant tout à promouvoir l'ouverture et la générosité dans la société et à prévenir la discrimination, qu'elle soit déclarée ou non. De nombreuses initiatives prises par des citoyens et associations engagées ont aussi contribué à la réalisation de cet objectif dans le cadre de l'Année européenne contre le racisme.

154. Le Gouvernement fédéral entend, conformément à la demande formulée par le Comité dans ses conclusions (par. 24), diffuser son rapport et les conclusions du Comité en Allemagne en vue de susciter un débat sur les problèmes qui subsistent. Le rapport a dans l'intervalle été placé sur l'Internet (<http://www.bmji.bund.de>).