

# Les crimes de haine : Prévention et Réponses

*Guide de référence pour les ONG  
de la zone OSCE*

Publié par le Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme  
(BIDDH) de l'OSCE  
Miodowa 10  
00-251 Varsovie  
Pologne

[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

© OSCE/ODIHR 2012

ISBN 978-92-9234-829-8

Tous droits réservés. Le contenu de cette publication peut être librement utilisé et reproduit à des fins non commerciales, éducatives ou autres, à condition de mentionner qu'il provient du BIDDH.

Conception Nona Reuter  
Imprimé en Pologne par Poligrafus Jacek Adamiak

# Les crimes de haine : Prévention et Réponses

*Guide de référence pour les ONG  
de la zone OSCE*





# Sommaire

---

Remerciements	7
Avant-propos	9
Introduction	11
Contexte	11
Le rôle du BIDDH	12
Le rôle des ONG	13
Les défenseurs des droits de l'Homme	13
Guide de référence	13
<b>Chapitre 1: Concepts-clé et argumentation</b>	<b>15</b>
Crimes de haine : comprendre le phénomène	15
Incidents à mobile haineux	16
Crimes de haine et discours de haine	17
En quoi les crimes de haine diffèrent-ils des autres crimes ?	17
Perspectives législatives	19
<i>Les lois contre les crimes de haine</i>	19
<i>Argumentation pour une législation sur les crimes de haine</i>	19
<b>Chapitre 2: Reconnaître les crimes de haine</b>	<b>21</b>
Indicateurs des crimes de haine	21
Mobiles multiples	25
Nature des violences	26
<b>Chapitre 3: Coopération avec le système de justice criminelle</b>	<b>29</b>
Réponses du système de justice criminelle	29
Rôle de la police	29
Application de la loi, réponses et prévention	30
Amélioration des relations entre la police et les communautés	32
Comités pour le rapprochement police-communautés	33
Les ONG et la formation des policiers	33
<b>Chapitre 4: Collecte des statistiques, surveillance et signalement</b>	<b>37</b>
Choix des données	37
Obstacles à l'obtention d'informations fiables	38
Comment les ONG peuvent améliorer le signalement des crimes de haine ?	40
Collecte d'informations sur les crimes de haine	41
Suivi des cas individuels	44

<b>Chapitre 5: Les ONG et l'assistance aux victimes</b>	<b>47</b>
Aider les victimes à signaler un crime de haine	47
Recevoir les victimes : écouter, valider, transmettre	50
Prendre des notes	52
Assurer la confidentialité	53
Conservation des preuves matérielles	53
Surmonter la barrière de la langue	53
Sensibilités culturelles	54
La collaboration intercommunautaire comme outil de prévention	55
<b>Chapitre 6: Stratégies pour combattre le discours de haine</b>	<b>57</b>
Le discours de haine et la loi	57
Surveillance	58
Les hommes politiques	59
Discours de haine, intolérance et football	59
Haine sur Internet : ce qu'il faut savoir	59
Quelle action pour les ONG?	60
<b>Chapitre 7: Le rôle des ONG dans les campagnes de sensibilisation et de lobbying</b>	<b>65</b>
La réponse aux crimes de haine : implication de la société	66
Agir en coalition	70
Travailler avec les media	72
Education et formation	73
<b>Chapitre 8: Les campagnes des ONG : le cadre international</b>	<b>77</b>
Organisations intergouvernementales	77
Organes de contrôle de l'application des traités	79

# Remerciements

---

Ce guide a été préparé par le Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme (BIDDH) de l'OSCE et co-rédigé par Steve Wessler, Directeur du Centre pour la Prévention des Violences de Haine (Etats-Unis).

Le BIDDH voudrait exprimer sa reconnaissance envers tous les participants à ce projet pour leur grande disponibilité, et plus particulièrement à Stacy Burdett, de la Anti Defamation League, ainsi qu'à Michael McClintock, de Human Rights First (associations basées aux Etats-Unis). La publication de ce guide a été rendue possible grâce à une généreuse contribution financière du gouvernement français.

Le BIDDH souhaite remercier les participants aux tables rondes, qui ont examiné les versions précédentes de ce guide, pour leurs commentaires et suggestions: Azad Ali, Muslim Safety Forum (Royaume-Uni); Aleksander Axelrod, Tolerance Foundation (Russie); Suzette Bronkhorst, International Network Against Cyber Hate (Pays-Bas); Mohammed Boudjenane, Canadian Arab Federation (Canada); Ronald Eissens, Magenta Foundation (Pays-Bas) ; Valentin Gonzales, Movimiento contra la Intolerancia (Espagne); Maria Grjasnow, Kulturburo Sachsen (Allemagne); Suresh Grover, The Monitoring Group (Royaume-Uni); Anhelita Kaminska, Human rights Center Latvia (Lettonie); Ivan Kuzminovic, Helsinki Committee for Human Rights in Serbia (Serbie); Paul LeGendre, Human Rights First (Etats-Unis); Christine Loudes, International Lesbian and Gay Association-Europe (Belgique); Marian Mandache, Romani CRISS (Roumanie); Larry Olomofofe, European Roma Rights Centre (Hongrie); Rafal Pankowski, Never Again/ Collegium Civitas (Pologne); Khatuna Tsintsadze, The Union "21 Century" (Géorgie); Aleksander Verkhovsky, SOVA (Centre d'Information et d'Analyse, Russie); Kay Wendel, Opferperspektive e.V. (Allemagne).



# Avant-propos

---

Chaque année dans la zone OSCE, les violences accompagnant les manifestations d'intolérance font des milliers de victimes. Celles-ci sont menacées, insultées et agressées pour leur appartenance supposée à un groupe présentant un caractère spécifique, comme la «race», la langue, la religion ou tout autre critère similaire. Des cimetières, des édifices religieux ou des monuments sont profanés en raison de leur identification avec un ou plusieurs de ces groupes.

Les incidents et les crimes de haine ont sur les victimes davantage d'impact que n'en ont les crimes «ordinaires» : en effet, ils adressent aux communautés tout entières un message laissant entendre que le droit à faire partie de la société devrait leur être dénié. Les crimes de haine installent un climat de crainte qui excède largement les limites d'une ville ou d'un Etat ; dès lors, ils peuvent s'intensifier et mener à des conflits de plus grande envergure.

Conscients de ce phénomène et des dangers qu'il représente, les Etats participants à l'OSCE ont renforcé leur engagement à combattre ces crimes et incidents, et développé des moyens de leur répondre plus énergiquement et plus efficacement. Tout en convenant que la responsabilité de la lutte contre les crimes de haine incombe essentiellement aux autorités étatiques, l'OSCE reconnaît également l'importance du rôle que peut jouer la société civile.

La société civile est souvent la première à identifier et à combattre les premiers signes d'intolérance et de discrimination. En effet, ses représentants vivent parmi les communautés et ont par conséquent la possibilité d'être les témoins d'actes d'intolérance avant qu'ils ne soient rapportés à la police ; ils peuvent apporter une aide aux victimes alors même que les autorités en sont encore à mettre en place les procédures appropriées. Les responsables de la société civile ont souvent rappelé les autorités à leur obligations de reconnaître les crimes de haine, d'y réagir, et d'assurer la protection de tous les citoyens. Dans quelques pays, la société civile a été l'instrument permettant aux communautés d'inspirer des réformes sociales et législatives.

Le soutien à la société civile dans ses efforts pour combattre la discrimination et favoriser un climat de paix est un élément fondamental du mandat du BIDDH. Le guide de référence «Les crimes de haine : Prévention et réponses» s'inscrit dans un programme plus large visant à aider la société civile à déterminer, développer et mettre en œuvre des stratégies adaptées à la lutte contre les crimes de haine. Avec l'espoir que cette publication sera largement utilisée comme référence, j'encourage tous ses utilisateurs à transmettre au BIDDH leurs remarques ou informations pour le profit de futures rééditions.

La publication du guide de référence «Les crimes de haine : Prévention et réponses» n'aurait pas été possible sans l'expérience que la société civile a généreusement partagée avec le BIDDH. J'aimerais remercier chaleureusement tous les contributeurs à l'élaboration de ce guide.

*Janez Lenarčič, Ambassadeur,  
Directeur du Bureau des  
Institutions Démocratiques  
et des Droits de l'Homme de l'OSCE*

# Introduction

---

Les crimes fondés sur les préjugés, appelés également crimes de haine ou crimes discriminatoires, sont perpétrés partout dans le monde.

Le respect et l'égalité de droits pour tous constituent les bases indispensables à la stabilité sociale. Les crimes commis en raison de préjugés identitaires sont incompatibles avec ces valeurs. Laissés sans contrôle, ils posent aux gouvernements un sérieux problème de sécurité, dans la mesure où la multiplication d'actes individuels peut être à l'origine de troubles sociaux, voire, dans les situations les plus extrêmes, de guerres civiles susceptibles de se propager au-delà des frontières.

Si la prévention et la répression des crimes de haine incombe essentiellement aux autorités, les ONG n'en ont pas moins un rôle important à jouer pour briser cette spirale de violence.

Document simple mais exhaustif, ce guide de référence a pour but d'apporter une aide aux ONG de la zone OSCE en leur fournissant des outils essentiels à leur travail de prévention et de réponse aux crimes de haine.

Il contient des informations sur les crimes de haine commis dans la zone OSCE, sur les mesures prises par les gouvernements et la société civile pour les combattre, ainsi que des exemples de stratégies que les ONG ont estimées utiles et efficaces.

## Contexte

Les crimes de haine ont une action destructrice sur les libertés individuelles comme sur la sécurité communautaire : leur accorder l'impunité revient à les laisser menacer l'Etat de droit. Les gouvernements ont peu à peu reconnu que les crimes de haine violents peuvent représenter une menace pour la sécurité internationale, et, à cette fin, les 56 Etats participants de l'OSCE se sont à maintes reprises engagés à lutter contre l'intolérance et la discrimination. L'OSCE a porté une attention particulière aux crimes de haine, en raison du fait qu'ils figurent parmi les manifestations d'intolérance les plus dangereuses. Le Conseil Ministériel de l'OSCE a souligné à de nombreuses reprises la menace que les crimes de haine font peser sur la sécurité individuelle et la cohésion sociale, et leur capacité potentielle à générer des conflits et des violences à plus grande échelle.<sup>1</sup>

---

1 Voir par exemple la Décision du Conseil ministériel n° 10/07, "Tolerance and Understanding, Promoting Mutual Respect and Understanding", Madrid, 30 November 2007, <[http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629_en.pdf)>.

La tâche du Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme (BIDDH) de l'OSCE est d'assister les acteurs de l'Etat et de la société civile dans leurs efforts pour prévenir et répondre aux crimes de haine.<sup>2</sup> La position unique occupée par l'OSCE, tant politiquement que géographiquement, permet au BIDDH de rapprocher les idées et les peuples des pays d'Europe, d'Asie Centrale et d'Amérique du Nord. La collaboration croissante entre les gouvernements et la société civile dans la zone OSCE contribue au développement et à la mise en œuvre d'initiatives innovantes dans la lutte contre les crimes de haine.

### **Le rôle du BIDDH**

Pour aider les Etats participants à répondre plus efficacement aux crimes et incidents motivés par la haine, le BIDDH, dans le cadre de son mandat, assure la surveillance et le signalement des crimes de haine et des réponses qui leur sont faites dans la zone OSCE. Un rapport annuel est préparé sur la base des informations provenant des Etats participants, des organisations internationales, des ONG et des media.<sup>3</sup>

Afin d'améliorer l'action des Etats participants contre les crimes de haine, le BIDDH a développé différents programmes d'aide : organisation d'ateliers pour les responsables gouvernementaux chargés des statistiques et des affaires de justice criminelle, formations destinées aux forces de police et aux magistrats des parquets, ou fourniture de matériel d'enseignement aux éducateurs. Le développement des relations avec la société civile et le soutien de ses actions représentent une part importante de l'activité du BIDDH, à travers différents programmes de formation et d'autres initiatives pour prévenir et combattre les crimes de haine.

Le BIDDH met également à la disposition du public deux ressources Internet. Legislation-line<sup>4</sup> propose des informations sur la législation des pays de l'OSCE en rapport avec les domaines d'activité du BIDDH, dont les crimes de haine. TANDIS,<sup>5</sup> «Tolerance and Non-Discrimination Information System» (Système d'Information sur la Tolérance et la Non-Discrimination), permet d'accéder facilement à toutes les questions relatives à la tolérance et à la non-discrimination dans la zone OSCE. Les deux sites sont consultables en anglais et en russe. Via TANDIS, les ONG peuvent partager des informations concernant les incidents et crimes de haine, ou relatives à la société civile ou aux initiatives

---

2 Conseil ministériel de l'OSCE, Décision n° 13/06, "Combatting Intolerance and Discrimination and Promoting Mutual Respect and Understanding", Bruxelles, 5 décembre 2006, <[http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565_en.pdf)>, disponible en français "Lutte contre l'intolérance et la discrimination et promotion du respect et de la compréhension mutuels", <[http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565\\_fr.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2006/12/22565_fr.pdf)>.

3 Pour les publications les plus récentes, consulter le site du BIDDH : <<http://www.osce.org/odihr/publications.html>>.

4 <<http://www.legislationline.org>>.

5 <<http://tandis.odihr.pl>>.

gouvernementales. La plupart des références bibliographiques mentionnées dans ce guide sont disponibles sur TANDIS.

### **Le rôle des ONG**

Bien que la responsabilité première de la lutte contre les crimes de haine revienne aux autorités, locales ou nationales, l'action des ONG peut s'avérer décisive pour convaincre les gouvernements d'agir et orienter leur action.

Pour combattre les crimes de haine, les ONG peuvent :

- Collaborer avec les gouvernements pour améliorer la législation ;
- Observer et rapporter les incidents ;
- Se faire le porte-parole des victimes de crimes de haine, et plus particulièrement agir comme intermédiaire avec les autorités ;
- Procurer aux victimes un soutien pratique, plus particulièrement des conseils juridiques et une aide psychologique ;
- Améliorer la perception de l'existence de discrimination, d'intolérance et de crimes de haine ;
- Organiser des campagnes d'action contre les crimes de haine.

### **Les défenseurs des Droits de l'Homme**

Le terme "Défenseur des droits de l'Homme" s'applique largement à toute personne qui, seule ou de concert avec d'autres, s'attache à promouvoir ou à protéger les droits de l'individu. Simples particuliers ou membres d'ONG, ces défenseurs sont d'abord et avant tout identifiés avec la cause qu'ils défendent et pour laquelle ils agissent. Les défenseurs des droits de l'Homme, ainsi que tous ceux qui s'opposent à la discrimination et à la haine, sont aussi la cible de crimes de haine, en raison de leur association et de leur solidarité avec les victimes de discrimination. C'est pourquoi les Etats ont admis la nécessité de les protéger : certains textes de lois contre les crimes de haine précisent que les attaques contre les défenseurs des droits de l'Homme en réponse à leur activité anti-discriminatoire pourraient être assimilés à des crimes de haine.

### **Le guide de référence**

Ce guide de référence a pour but d'aider les ONG dans leur travail de tous les jours, et expose dans le détail comment et pourquoi les crimes de haine peuvent

être combattus ; il suppose une connaissance préalable du phénomène. Conçue comme un outil pratique, cette publication ne comporte ni statistiques, ni analyse technique des crimes de haine, pas plus qu'elle ne s'attache aux questions juridiques. Les ONG qui souhaiteraient utiliser ce type d'information sont invitées à consulter le rapport annuel du BIDDH concernant les crimes de haine, ainsi que le Guide pratique «*Les lois sur les crimes de haine*<sup>6</sup>» publié par le BIDDH.

Les exemples de projets mis en œuvre avec succès dans la zone OSCE constituent une partie importante de ce guide.

Ce guide traite des questions-clé pertinentes pour les ONG et les chapitres sont organisés en conséquence.

---

6 Disponible à l'adresse : <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_36671.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_36671.html)>.

## CHAPITRE 1

# Concepts clé et argumentation

### Crimes de haine : comprendre le phénomène

Les crimes de haine sont des actes criminels commis en raison d'une motivation discriminatoire ou d'un préjugé envers certains groupes d'individus.

Un crime de haine comporte donc deux éléments distincts :

- Un acte constituant une infraction selon le droit pénal ;
- Un préjugé ou un mobile discriminatoire à l'origine de l'acte.

L'auteur d'un crime de haine va par conséquent sélectionner sa victime en raison de son *appartenance, réelle ou supposée*, à un groupe particulier. Dans le cas où le crime inclut des dommages causés à des biens, ceux-ci sont choisis à cause de leur association avec le groupe visé : ils peuvent comprendre toutes sortes de cibles, comme des lieux de culte, des centres sociaux, des véhicules ou des domiciles privés.

*Le préjugé ou le mobile discriminatoire* peut être de façon large défini comme une opinion préconçue et négative, un sentiment d'intolérance ou de haine vis-à-vis d'un groupe particulier. Les membres de ce groupe doivent avoir en commun une caractéristique immuable ou fondamentale, comme la «race», l'origine ethnique, la langue, la religion, la nationalité, l'orientation sexuelle, ou toute autre caractéristique.<sup>7</sup>

Les crimes de haine sont perpétrés aussi dans les pays qui ne possèdent pas de législation spécifique : en effet, le terme désigne un phénomène et non un concept juridique, et c'est la raison pour laquelle les lois traitant ce problème peuvent considérablement varier à l'intérieur de la zone OSCE.<sup>8</sup> De nombreux gouverne-

---

7 Il est important de souligner l'absence de consensus clair, parmi les Etats participants, sur les caractéristiques devant être protégées dans la zone OSCE ; d'autre part, la caractéristique "orientation sexuelle" n'est pas reprise par toutes les législations nationales.

8 Ce point, avec les éléments constitutifs des crimes de haine, est exposé en détail dans : "Les lois sur les crimes de haine : Guide pratique", (Varsovie ; Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'Homme, 2009), <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_36671.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_36671.html)>.

ments croient qu'aucun crime de haine n'est commis sur leur territoire, et qu'il n'est donc pas nécessaire de prendre des mesures pour les combattre.

Cependant, les preuves disponibles suggèrent que les crimes de haine existent bien, avec plus ou moins d'importance, dans tous les pays.<sup>9</sup>

Les préjugés ou mobiles discriminatoires qui sont à l'origine des crimes de haine sont variables. Les victimes peuvent être choisies à cause de leur «race», de leur religion, de leur orientation sexuelle ou pour d'autres raisons ; les handicapés mentaux ou physiques, ou les émigrés sont également la cible fréquente des crimes de haine. D'autre part, il importe de noter que le mobile discriminatoire peut être accompagné par d'autres motivations : un crime peut donc avoir un fondement raciste auquel s'ajoute un facteur supplémentaire, comme la cupidité. Un crime de haine ne s'accompagne pas forcément d'un sentiment de haine, alors que tout crime commis en raison d'un mobile discriminatoire se qualifie comme crime de haine.

Les crimes de haine peuvent être perpétrés par des personnes sans antécédents d'activités discriminatoires, ou sans casier judiciaire. Contrairement à l'opinion courante, leurs auteurs ne sont pas toujours membres de groupes d'extrême-droite ou de mouvements idéologiques. C'est pourquoi les crimes de haine représentent un phénomène très complexe : il est parfois difficile de les identifier et de leur répondre.

### **Les incidents à mobile haineux**

Un acte impliquant un préjugé ou une discrimination, tel que décrit précédemment, sans pour autant pouvoir être qualifié de crime, est défini comme un «incident à mobile haineux». Le terme s'applique à des actes à mobile discriminatoire allant de l'injure à des actes criminels où l'infraction criminelle n'a pas été prouvée. Sur les deux éléments caractéristiques des crimes de haine, ils ne présentent donc que le second.

Bien que les incidents à mobile haineux ne constituent pas forcément des crimes, ils sont les signes précurseurs des crimes de haine, les accompagnant ou en formant le contexte situationnel.

Ils peuvent être les signes avant-coureurs de crimes plus graves : les répertoire peut permettre de démontrer l'existence d'une situation de harcèlement, jusqu'à porter le témoignage d'un climat de violence en expansion.

---

<sup>9</sup> Voir "Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation and National Initiatives" (Varsovie ; Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'Homme, 2007), <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_33850.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_33850.html)>. The European Crime and Safety Survey 2005 évalue le pourcentage de la population européenne victime de crimes de haine à 3 pour cent, avec d'importantes variations pour les estimations nationales.

Les informations concernant les incidents à mobile haineux et les crimes de haine représentent d'importantes indicateurs de l'état de la sécurité publique, et des violences subies par certaines communautés. C'est la raison pour laquelle certains pays enregistrent séparément les informations sur les incidents à mobile haineux, en plus de celles concernant les crimes de haine. Ce point est examiné plus en détail dans le chapitre 4, Collecte des statistiques, surveillance et signalement.

Même si les crimes de haine peuvent être considérés comme des cas extrêmes de discrimination, et que les uns comme les autres sont combattus par les ONG, il s'agit néanmoins de deux concepts différents entre lesquels il importe de bien faire la distinction. Les actes de discrimination sont dépourvus de l'élément essentiel qui constitue l'acte criminel ; ils relèvent du droit civil, même s'ils sont passibles d'une sanction criminelle. Cependant, les cadres législatifs et institutionnels qui régissent discrimination et crimes de haine diffèrent les uns des autres.

### **Crimes de haine et discours de haine**

Les formes d'expression résultant, révélant ou encourageant l'hostilité envers un groupe, ou envers un individu en raison de son appartenance à un groupe sont couramment définies comme «discours de haine». Elles sont étroitement liées aux crimes de haine, qu'elles peuvent favoriser ou accompagner. Dans ce guide, le terme «crimes de haine» fait référence à des actes, et non uniquement à des prises de position discriminatoires ou à des propos haineux.

La définition des formes d'expression constituant des crimes diffère selon les Etats. Menacer d'exercer des violences, ou inciter d'autres à le faire, sont des actes criminels dans tous les Etats de l'OSCE, et peuvent faire l'objet de poursuites, qu'ils soient ou non causés par un mobile discriminatoire. Cependant, il n'y a pas de consensus concernant l'interdiction éventuelle d'autres catégories de discours. Cette question, ainsi que d'autres aspects des discours haineux et les moyens de réponse des ONG sont examinés dans le Chapitre 6 : Les stratégies pour combattre le discours de haine.

### **En quoi les crimes de haine diffèrent-ils des autres crimes ?**

L'impact des crimes de haine peut être considérablement plus important que celui des crimes dépourvus de mobile discriminatoire, en particulier dans ses conséquences sur les victimes, leur entourage immédiat et, plus largement, sur la société tout entière. C'est la raison essentielle qui devrait conduire à traiter différemment les crimes de haine et ceux, similaires, mais sans mobile discriminatoire.

### *Impact sur les individus*

Les victimes d'incidents et de crimes de haine vivent fréquemment dans la crainte de nouvelles agressions et de violences plus grandes. Cette peur provient du rejet identitaire implicitement exprimé par les crimes de haine, qui signifient à leurs victimes un refus de les considérer comme faisant partie de la société où elles vivent. Par conséquent, ces dernières éprouvent des sentiments d'extrême isolement et de peur plus intense et plus durable que les victimes d'autres crimes. L'expérience montre que le traumatisme subi par les victimes était plus important<sup>10</sup>, et qu'il pouvait être encore accentué par manque d'assistance ou de considération. Cette deuxième victimisation peut avoir lieu quand la police, les services sociaux, les médecins ou les juges refusent de reconnaître ou minimisent le sérieux des crimes qui leur sont rapportés ; elle représente, pour les personnes concernées, une humiliation, une honte et un isolement plus grands encore.

### *Impact sur la communauté*

Les crimes de haine ont un impact pareillement destructeur sur la famille et les amis de la victime, ainsi que sur ceux qui possèdent les caractéristiques visées par le préjugé et la haine à l'origine de l'attaque. Les autres membres du groupe pris pour cible peuvent non seulement craindre d'être la proie de futures agressions, mais, en raison de leur identification avec les victimes, risquent autant qu'elles d'être psychologiquement affectées. Ces répercussions peuvent s'amplifier si les victimes appartiennent à des groupes ayant souffert, depuis des générations, de discrimination et de préjugé.

### *Extension de la menace à toute la société*

Le laxisme des enquêteurs et des autorités judiciaires face aux crimes de haine revient à donner à leurs auteurs toute liberté de continuer à agir, et peut favoriser une augmentation de tels crimes. L'impunité contribue à aggraver les violences, en face desquelles les minorités laissées sans protection perdent toute confiance dans les structures gouvernementales et policières et se retrouvent encore plus marginalisées. Dans les cas extrêmes, les groupes auxquels appartiennent les victimes peuvent riposter, ce qui provoque une escalade de violence.

La prévalence de crimes de haine violents peut constituer un important indicateur de malaise social, et le signal d'un danger de conflit social ou ethnique.

---

10 10 Un rapport de l'Association Américaine de Psychologie a comparé les symptômes présentés par les victimes de crimes de haine à ceux des personnes souffrant de syndrome de stress post-traumatique ("Hate Crimes Today: An Age-Old Foe in Modern Dress", American Psychological Association, 1998, <<http://www.apa.org/releases/hate.html>>). Aux Etats-Unis, une étude menée en 2001 a établi que les traumatismes des victimes des crimes de haine étaient beaucoup plus importantes que ceux causés par d'autres types de crimes (McDevitt, Balbonic, Garcia and Gui, "Consequences for Victims, A Comparison of Bias and Non-Bias Motivated Assaults", American Behavioral Scientist, Vol. 45, No. 4, 2001, pp. 697-711.

## Perspectives légales

### *Les lois contre les crimes de haine*

Bien que nombreuses et différentes, les réponses législatives aux crimes de haine peuvent globalement être rattachées à trois catégories d'approches. La première consiste à qualifier des actes déjà définis comme criminels en infractions distinctes, plus graves («infractions aggravées») si la victime a été choisie en raison de son appartenance à un groupe protégé.

La deuxième consiste à alourdir la sentence : le crime de haine est jugé sur les mêmes chefs d'accusation qu'un crime similaire sans caractère haineux. Toutefois, l'existence du mobile haineux étant considéré comme une circonstance aggravante, le tribunal peut ou doit renforcer la peine prévue pour l'acte criminel.

La troisième approche implique que les Etats adoptent une législation prévoyant la collecte d'informations relatives aux crimes de haine, sans pour autant créer des lois spécifiques, ou en ajoutant des dispositions particulières aux lois déjà existantes.

D'un Etat à l'autre, les caractéristiques protégées par la législation relative aux crimes de haine varie considérablement. Dans la zone OSCE, ces lois se réfèrent aux crimes motivés par un préjugé envers des individus en raison de leur appartenance à un groupe «racial», religieux, ethnique ou national. De plus en plus, les Etats participants mentionnent l'orientation sexuelle, le sexe et le handicap.

### *Argumentation pour une législation sur les crimes de haine*

Même quand un Etat admet publiquement l'existence de crimes de haine, il ne juge pas forcément nécessaire d'adopter une législation plus efficace.

Dans de nombreux pays, le rôle joué par les ONG a été primordial pour convaincre les législateurs de la nécessité et de l'importance d'adopter des lois spécifiques. A cet effet, le BIDDH propose un outil simple, clair et commode, «Les lois sur les crimes de haine : Guide pratique». Ce guide détaille les questions principales qui doivent être examinées par les législateurs, analyse les implications des différentes réponses possibles, et rapporte de nombreux exemples de choix rédactionnels. Destiné à être utilisé par les ONG, les responsables politiques et les législateurs, il présente les principaux arguments en faveur de lois contre les crimes de haine et est disponible dans plusieurs langues.

Une législation sur les crimes de haine est importante pour différentes raisons :

- C'est un message symbolique envoyé aux victimes potentielles des crimes de haine, ainsi qu'à leurs agresseurs et plus largement à la société tout entière, affirmant que ces crimes sont pris au sérieux ;

- Le processus législatif s’accompagne de débats autour des crimes de haine, ce qui favorise la prise de conscience du public ;
- Les autorités chargées d’appliquer la loi doivent tenir compte du mobile, sur lequel par conséquent l’effort se concentrera ;
- Les victimes sont à même de vérifier que la loi est effectivement appliquées ; dans le cas contraire, elles ont la possibilité de défendre leur cause auprès des autorités ;
- Les statistiques concernant les crimes de haine sont plus précises.

---

En Croatie, les organisations pour les droits de l’Homme et contre les discriminations ont vu aboutir leurs efforts en faveur de l’adoption d’une législation contre les crimes de haine : en juin 2006, le Parlement croate a introduit dans le code criminel des dispositions définissant le crime de haine comme «tout acte criminel... motivé par un sentiment de haine envers une personne, en raison de sa race, de sa couleur de peau, de son sexe, de son orientation sexuelle, de sa langue, de sa religion, de ses convictions, politiques ou autres, de son origine nationale ou sociale, des biens qu’elle possède, de sa naissance, de son éducation, de son statut social, de son âge, de son état de santé ou de toute autre caractéristique».<sup>11</sup> Le Women’s Network of Croatia, qui rassemble plus de cinquante associations féminines ou féministes, était au nombre des partisans de la législation.

---

### **Bibliographie**

Barbara Perry (ed.) *Hate and Bias Crime: A Reader* (New York, NY: Routledge, 2003).

*Les lois sur les crimes de haine : Guide pratique* (Varsovie : OSCE, Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l’Homme, 2009).

---

<sup>11</sup> “Hate Crimes: 2007 Survey”, Human Rights First, juin 2007, p. 2, <[www.humanrightsfirst.info/pdf/07601-discrim-hate-crimes-web.pdf](http://www.humanrightsfirst.info/pdf/07601-discrim-hate-crimes-web.pdf)>.

## CHAPITRE 2

# Reconnaître les crimes de haine

Lors des enquêtes portant sur un crime de haine, le problème le plus courant est le refus ou l'incapacité des autorités à identifier le caractère haineux d'un acte criminel. C'est pourquoi il est essentiel, pour les policiers et les représentants des ONG chargés de recevoir les plaintes et d'accueillir les victimes, de disposer de critères leur permettant de déterminer l'éventualité d'un crime de haine.

Les indicateurs de crimes de haine sont des faits objectifs qui signalent l'existence possible d'un mobile haineux à l'origine de l'acte criminel. Lorsqu'ils sont constatés, il convient d'enregistrer l'incident comme un crime de haine probable, et d'approfondir l'enquête pour en déterminer le mobile. **La présence de ces indicateurs ne constitue pas une preuve de l'existence d'un crime de haine.** Seules les conclusions d'une enquête rigoureuse, confirmées par une décision de justice permettront d'établir la réalité du mobile haineux.

Les indicateurs de crimes de haine représentent une base solide de faits objectifs, que les ONG peuvent utiliser pour convaincre la police ou d'autres organismes gouvernementaux de traiter certains incidents comme des crimes de haine potentiels.

### Indicateurs de crimes de haine

Les experts et les représentants de la loi des différents Etats ont mis au point des instructions pour l'identification des crimes de haine, comportant des listes détaillées d'indicateurs. Ces derniers pouvant varier, la liste qui suit reprend les plus courants.

#### *Appréciation de la victime et des témoins*

L'un des principaux indicateurs de l'existence d'une motivation haineuse est la perception qu'en ont les victimes, qui repose sur leur expérience personnelle du préjugé, sur les impressions laissées par les circonstances et les auteurs de l'agression, et sur différents autres facteurs. Parfois, l'appréciation des témoins fournit également d'importants éléments sur le mobile apparent de l'agresseur.

Dans plusieurs pays de l'OSCE, dont le Canada et le Royaume-Uni, tout crime dont une victime, un témoin ou la police pense qu'il possède une motivation haineuse est obligatoirement répertorié et traité comme un crime de haine potentiel.

### *L'attitude de l'agresseur*

Les auteurs de crimes de haine affichent souvent leurs préjugés avant, pendant ou après leur forfait. Le message qu'ils souhaitent envoyer à leurs victimes et aux autres emprunte en général différentes formes allant des injures aux graffiti. Dans la plupart des crimes de haine, ce sont les paroles prononcées ou les symboles utilisés par les agresseurs eux-mêmes qui vont constituer les preuves formelles de l'existence d'un mobile haineux.

### *Les caractéristiques de la victime et de l'agresseur*

Bien que la représentation courante des crimes de haine soit celle d'agressions dirigées sur des minorités, la réalité est parfois différente. En fonction des circonstances, les crimes de haine peuvent être commis par une minorité sur une autre minorité, voire par une minorité sur une majorité : ce dernier cas peut se rencontrer quand une population, minoritaire sur l'ensemble d'un territoire, est majoritaire localement. Certaines circonstances peuvent révéler un crime de haine :

- La «race», la religion, l'origine ethnique ou nationale, le handicap, le sexe ou l'orientation sexuelle de la victime et de son agresseur sont différents ;
- La victime appartient à un groupe fortement minoritaire dans la région où l'incident a eu lieu ;
- La victime a été attaquée alors qu'elle se trouvait hors de la région où vit sa communauté ;
- L'incident est survenu lors de l'incursion de membres d'une population majoritaire dans une zone principalement occupée par des minorités (cette caractéristique est historiquement représentée par les pogroms, au cours desquels des attaques étaient menées contre une population minoritaire, généralement confinée à des quartiers ou des régions précis ;
- La victime appartient à une minorité et est agressée par un groupe formé de membres d'une autre population ;
- Il existe une animosité historique entre la communauté à laquelle appartient la victime et celle de son agresseur.

Certaines caractéristiques de la victime peuvent aussi être des indicateurs de crimes de haine :

- La victime est identifiable comme étant «différente» de ses agresseurs et, souvent, de la communauté majoritaire, par des critères physiques, vestimentaires, linguistiques ou religieux;
- La victime est une personnalité en vue, comme un chef religieux, un militant ou un porte-parole d'une communauté victime de discrimination permanente ;
- La victime était mariée à une personne appartenant à un groupe minoritaire, ou se trouvait en sa compagnie.

Les caractéristiques, l'attitude et l'origine des agresseurs présumés peuvent également constituer d'importants indicateurs de mobile haineux, notamment :

- Les propos, gestes, et autres comportements qui prennent place avant, pendant ou après l'incident et peuvent révéler un préjugé ou un sentiment haineux à l'encontre du groupe ou de la communauté de la victime ;
- La tenue vestimentaire, les tatouages ou insignes représentatifs de certains mouvements extrémistes, comme l'utilisation de croix gammées ou d'autres symboles nazis, ou le port d'uniformes de style paramilitaire ;
- Le comportement des agresseurs (comme faire le salut nazi, ou participer à des rassemblements ou manifestations organisés par des groupes de haine) suggérant la possibilité qu'ils soient membres d'une organisation haineuse ;
- L'agresseur s'est déjà rendu coupable de crimes présentant les mêmes caractéristiques, et dont les victimes appartenaient à la même minorité, ou à d'autres groupes minoritaires.

### *Quels biens peuvent-ils être pris pour cible ?*

Les indicateurs peuvent également être identifiés lors de déprédations de biens matériels suggérant l'existence d'un mobile haineux. La signification que possède un bâtiment ou un lieu particulier pour une communauté victime de préjugé constitue un premier indicateur d'une potentielle motivation haineuse.

D'autres indicateurs témoignent d'une possible motivation haineuse :

- Les biens visés possèdent, pour une communauté particulière, une signification religieuse ou symbolique, comme une église ou une synagogue, un cimetière, un monument aux morts ou tout autre monument à la mémoire de personnages historiques issus de cette communauté ;

- Ils représentent un élément central de la vie d'une communauté particulière, comme une école, un centre social ou un magasin ;
- Ils se différencient des autres biens alentour par le fait qu'ils sont possédés ou gérés par des membres d'une communauté particulière ;
- Ils ont déjà été la cible d'agressions similaires.

### *Implication d'une organisation à caractère haineux*

L'appartenance de l'agresseur à une organisation défendant une idéologie fondée sur le préjugé et le fait qu'il ait déjà des antécédents de violence, représente un important indicateur en faveur d'une enquête approfondie sur la motivation de l'acte. Dans certains pays, l'association avec des groupes de haine ou la participation à leurs activités sont considérées comme des actes criminels, et les infractions commises par leurs membres sont répertoriées et poursuivies distinctement. Les crimes racistes et xénophobes sont classés par certains Etats dans la catégorie des «crimes extrémistes».

Les indicateurs de l'implication de groupes organisés incluent:

- La présence, sur les lieux de l'incident, d'objets ou d'autres éléments mettant en cause des groupes de haine (graffiti, tenues vestimentaires spécifiques) ;
- L'incident visant un groupe a été précédé de menaces, ou est revendiqué par une organisation haineuse;
- L'incident coïncide avec une date que les organisations haineuses considèrent comme importante (par exemple, l'anniversaire de la naissance d'Adolf Hitler) ;
- L'incident survient pendant ou peu de temps après un événement organisé par un groupe haineux, ou suit une action de prosélytisme ou une autre manifestation dans le voisinage.

### *Circonstances de l'incident*

Le moment et l'endroit où l'incident est survenu peuvent également constituer des indicateurs de crimes de haine :

- L'incident s'est déroulé dans un lieu, ou aux abords d'un lieu communément associé aux membres d'un groupe minoritaire (centre de réfugiés et de demandeurs d'asile, foyer pour handicapés, club ou bar dont la clientèle est majoritairement composée d'homosexuels) ;

- L'incident est survenu dans ou à proximité d'un lieu de culte, d'un cimetière, d'un domicile privé ou d'un établissement associé à un groupe minoritaire ou considéré comme «étranger» dans un voisinage donné ;
- L'incident a eu lieu dans les transports publics, et représente une agression perpétrée par des inconnus sur une personne appartenant visiblement à une minorité, et dont l'apparence le distinguait des autres passagers ;
- L'incident est survenu à une date possédant une signification particulière pour le groupe pris pour cible (fêtes religieuses, commémorations d'événements historiques importants) ;
- L'incident s'est déroulé peu de temps après un changement concernant la présence d'une minorité dans un endroit donné (installation d'une famille appartenant à une minorité jusque-là absente du voisinage, ouverture d'un centre pour réfugiés).

### **Crimes de haine ou incidents antérieurs**

Les autres indicateurs de crimes de haine incluent :

- L'existence d'incidents antérieurs similaires, survenus dans la même zone, et dont les victimes appartenaient aussi au groupe pris pour cible ;
- Le fait que les victimes ont été harcelées ou menacées par courrier ou par téléphone en raison de leur appartenance à un groupe ;
- Le fait qu'un incident ou un crime commis antérieurement peut avoir entraîné des représailles à l'encontre des membres du groupe présumé responsable.

### **Mobiles multiples**

Pendant une enquête sur les incidents et crimes de haine, il importe de tenir compte de tous les mobiles possibles. Si par exemple une personne est agressée pour des raisons identitaires, l'incident peut toujours être considéré comme un crime de haine même si la personne est également victime de vol. La question qui se pose alors est de déterminer si l'infraction a été commise uniquement ou seulement en partie à cause d'un préjugé ou d'un sentiment de haine. Dans certains pays, un acte aux motivations multiples ne sera pas considéré comme un crime de haine.

Dans la plupart des cas connus, les victimes d'agressions motivées par des préjugés ou des sentiments d'hostilité subissent également d'autres dommages. Bien souvent, le fait que des objets de valeur — argent, téléphone portable — leur

soient dérobés lors de l'agression est souvent utilisé pour nier le caractère haineux de l'incident. Il importe donc de déterminer si la victime a été choisie sur des critères identitaires la rattachant à un groupe ethnique, religieux ou à un autre groupe particulier.

### Nature des violences

Quelle que soit la forme du crime de haine, agression physique ou dommages matériels, ses auteurs cherchent souvent à transmettre un message. Les indicateurs correspondants incluent les faits suivants :

- L'incident s'est accompagné de violences extrêmes ou peu communes, ou de traitements humiliants ou particulièrement dégradants, comme l'abus sexuel des victimes de crimes homophobes ;
- Les violences se sont déroulées dans un lieu public, ou sont destinées à avoir un retentissement public, sous la forme d'enregistrements diffusés par les auteurs du crime ;
- Les sévices infligés aux victimes comportent des mutilations, comme des brûlures ou des scarifications reproduisant des symboles racistes, ou, lors de dommages causés à des biens matériels, le caractère dégradant et profanateur est souligné par l'emploi d'éléments comme du sang ou des excréments, destiné à renforcer le message des auteurs du crime.

### Bibliographie

- Extremism in America: A Guide* (New York, NY: Anti-Defamation League, 2002).
- “Guidelines on Hate Crimes and Hate Propaganda”, Royal Canadian Mounted Police; Ministry of the Solicitor General and Correctional Services of Canada, 20 May 1998.
- Karen A. McLaughlin, Kelly J. Brilliant, *Healing the Hate: A National Hate Crime Prevention Curriculum for Middle Schools* (Newton, MA: Education Development Center, 1997).
- James J. Nolan III, Jack McDevitt, Shea Cronin, Amy Farrell, “Learning to See Hate Crimes: A Framework for Understanding and Clarifying Ambiguities in Bias Crime Classification”, *Criminal Justice Studies*, Vol. 17, No. 1, pp.91-105.
- Robin Oakley, *Policing Racist Crime and Violence: A Comparative Analysis* (Vienna: European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia 2005).
- “Protecting Students From Harassment and Hate Crime: A Guide for Schools”, United States Department of Education, Office for Civil Rights; National Association of Attorneys General, January 1999.

- “Racism as a Crime”, European Network Against Racism, 30 October 2006.
- “Working Group on Hate Crime Report”, Scottish Executive. Working Group on Hate Crime, September 2004.
- “The Yogyakarta Principles: Principles on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation and Gender Identity”, Yogyakarta Principles, March 2007



## CHAPITRE 3

# Coopération avec le système de justice criminelle

C'est d'abord aux gouvernements qu'il incombe de lutter contre les crimes de haine au moyen de leur système de justice criminelle. Les ONG peuvent agir en concertation avec les communautés discriminées, la police et les représentants du pouvoir local, pour améliorer les relations entre les autorités et les victimes et proposer des réponses aux crimes de haine plus accessibles et plus fiables.

### Réponses du système de justice criminelle

La plupart des systèmes de justice criminelle recueillent, sous une forme ou une autre, des statistiques permettant d'évaluer les résultats du travail de la police, du parquet et des juges. Les informations concernant le nombre de crimes de haine signalés, ainsi que les arrestations, les poursuites et les sentences prononcées permettent de mesurer l'importance et le succès de l'application de la loi. Dans certaines villes ou juridictions, la police peut avoir obligation de produire des informations sur les incidents et crimes de haine, même si un tel système de collecte de statistiques n'existe pas au niveau national.

### Rôle de la police

Le plus souvent, les policiers sont les premiers professionnels à se présenter sur les lieux d'un crime de haine, et, dans bien des cas, sont les seuls représentants institutionnels capables d'en déterminer l'existence par des enquêtes approfondies.

Les premières minutes qui suivent l'arrivée des forces de l'ordre sur une scène de crime de haine sont primordiales, dans la mesure où les propos et les attitudes des policiers témoigneront, auprès des victimes comme du public, de l'engagement du gouvernement dans la lutte contre les crimes de haine, et seront déterminantes pour les résultats de l'enquête. Tenir compte de la probabilité d'un crime de haine, faire preuve d'empathie envers les victimes, sont autant d'éléments signifiant avec force que la police reconnaît toute l'importance de ces crimes.

Les représentants de la loi sont confrontés à d'importantes difficultés concernant la surveillance et l'enregistrement des crimes de haine, en particulier :

- **Insuffisances procédurales** : La police méconnaît les règles ou les procédures permettant d'établir l'existence d'un crime de haine ou de relever les preuves de motivation haineuse.
- **Insuffisances dans l'information** : La police manque d'instructions officielles concernant la transmission des informations relatives aux crimes de haine au niveau régional ou national.
- **Problèmes de priorité** : Certains policiers ou responsables politiques, au niveau national ou local, sont incapables de prendre conscience de l'importance et de la gravité des crimes de haine dans leur pays, et par conséquent refusent de tenir des statistiques, ou d'informer le public ou leurs supérieurs hiérarchiques.
- **Lacunes dans la formation** : Le manque de formation des policiers est cause d'incompétence concernant l'identification, l'investigation et le rapport des crimes de haine et des motivations haineuses.
- **Crainte de représailles** : Les policiers peuvent parfois décourager les rapports de crimes de haine, de peur qu'une révélation publique n'entraîne des représailles contre eux ou contre la communauté.
- **Préjugés** : Certains policiers partageant les préjugés des agresseurs peuvent être à l'origine de manquements dans l'identification des crimes de haine. Il peut même exister une règle implicite dissuadant les policiers de recevoir les plaintes de membres de minorités venus faire état d'un crime, ce qui revient à leur dénier le respect et la protection due à tous. Dans ce genre de circonstances, les policiers peuvent se montrer peu enclins à vérifier, lors des interrogatoires des victimes ou des auteurs du crime, la possibilité d'un mobile haineux, ou à rapporter son existence.

### **Application de la loi, réponses et prévention**

Dans la zone OSCE, les priorités et l'attention accordées par la police à la question des crimes de haine varient considérablement. Cependant, l'expérience montre que, même dans les pays où la lutte contre les crimes de haine n'était pas considérée comme prioritaire, un changement pouvait advenir du fait d'une meilleure prise de conscience ou de plus grands efforts pour la formation. Ces améliorations sont souvent inspirées par l'action des ONG.

Les ONG peuvent inciter la police à rédiger des instructions claires ou plus précises pour ses personnels sur la collecte d'informations sur les crimes de haine. Elles peuvent recommander des procédures permettant de supprimer les obstacles qui dissuadent les victimes de se manifester.

Les ONG peuvent à la fois contrôler les résultats obtenus par la police, et dénoncer aux autorités toute violation des instructions officielles par des policiers, jouant ainsi un rôle de vigilance et d'encouragement de meilleures pratiques policières. En cas de fautes graves dans le respect des procédures ou dans l'application des dispositions légales, les ONG ont la possibilité de se plaindre aux autorités, ou, si nécessaire, de rendre le problème public et d'intenter une action en justice pour le compte des victimes.

L'établissement de bonnes relations entre les ONG et les structures policières ou les autres acteurs officiels de la lutte contre les crimes de haine est un élément primordial. Il existe de nombreux moyens de développer la coopération avec la police, permettant ainsi à la société de mieux répondre aux crimes de haine, et d'en améliorer la prévention. Ces moyens comprennent une meilleure compréhension des structures et des niveaux de commandement des différentes institutions policières, une collaboration plus importante avec elles, et des actions visant à développer la prise de conscience des crimes de haine par la police, comme des campagnes publiques de sensibilisation.

De nombreux pays possèdent plusieurs institutions policières, dont les domaines de compétence peuvent se chevaucher. Il est fréquent que des forces de police municipale, régionale, nationale ou des services de sécurité opèrent dans une même zone géographique. C'est pourquoi il importe que les ONG aient une bonne connaissance des secteurs géographiques où s'exerce l'autorité des différentes structures policières, ainsi que des procédures permettant de les saisir. En effet, certains services de police possèdent des médiateurs, des comités de contrôle et d'autres structures chargées de répondre aux plaintes concernant le comportement des policiers.

La police peut parfois faire preuve de réticence à appliquer la législation sur les crimes de haine. En pareil cas, il convient de garder à l'esprit le fait que la collaboration avec la police pour l'élaboration de programmes destinés à améliorer l'application des lois est un processus qui peut parfois prendre un temps considérable. Cette collaboration commence souvent à l'initiative de membres d'ONG qui parviennent à instaurer une relation personnelle avec un policier. Avec le temps, cette confiance établie entre les individus a pour résultat de créer des liens institutionnels entre les ONG et les forces de police.

## Amélioration des relations entre la police et les communautés

Une meilleure application des lois, et une plus grande réactivité de la police peuvent être favorisées en développant la communication et une plus grande confiance entre les communautés victimes de crimes de haine et les policiers. Ce résultat peut être obtenu par des programmes de formation, par la création de structures particulières, comme des agents ou des comités de liaison, et par de nouvelles formes d'interaction.

Promouvoir la compréhension mutuelle représente une part importante du rôle joué par les ONG, en particulier quand les policiers ont besoin d'être sensibilisés aux spécificités culturelles de certaines communautés. Celles-ci peuvent inclure des différences de comportement liées au sexe ou à la perception de l'autorité, et allant jusqu'à la possibilité ou non d'un contact visuel pendant les entretiens avec les policiers. Lors d'un crime de haine, si les ONG, les policiers et les travailleurs sociaux veulent pouvoir mener une action efficace, ils doivent avoir conscience des caractéristiques particulières aux diverses communautés. Cette compréhension des différences culturelles représente un élément important pour permettre aux policiers de communiquer efficacement avec les victimes et les agresseurs présumés, de réunir des informations précises sur les crimes de haine et d'apporter une aide adéquate aux victimes.

La sensibilisation aux différences culturelles des divers groupes communautaires suppose que soit mis en place un processus continu de formation. Les ONG, et plus particulièrement celles proches des communautés concernées, peuvent contribuer à organiser des ateliers réunissant policiers et représentants des communautés, fournir des supports destinés à la formation des policiers, et prendre part aux processus de consultations rassemblant policiers et chefs de communautés pour promouvoir la compréhension mutuelle. Connaître les habitudes et les idées de groupes variés permet à ceux qui traitent les crimes de haine d'éviter les pièges et les frustrations inhérentes à la communication interculturelle.

Dans les pays où existent déjà de bonnes relations entre la police et les minorités, les ONG peuvent contribuer à les améliorer en incitant les membres des communautés à demander l'aide de la police, en leur expliquant comment l'obtenir. Par exemple, certains groupes d'immigrés qui ont subi des persécutions dans leur pays d'origine pourraient hésiter à faire appel à la police ou à d'autres institutions de leur pays d'accueil.

---

Basé en Irlande, le GLEN (Gay and Lesbian Equality Network) a lancé une initiative de partenariat avec la police concernant les incidents et crimes haineux contre les lesbiennes, gays, bisexuel(le)s et transgenres (LGBT). La campagne «Be proud, be safe» a vu la participation de policiers gays spécialement formés et chargés de la liaison avec la communauté LGBT et s'occupant des personnes victimes d'incidents haineux pendant une séance hebdomadaire d'accueil au Centre de la communauté gay de Dublin.<sup>12</sup>

---

### **Comités pour le rapprochement police-communautés**

Afin de coordonner l'action contre les crimes de haine, il est possible de mettre en place des comités ou des groupes de travail réunissant des représentants de la police, du pouvoir local et des communautés. Les ONG et la police peuvent créer un groupe de travail conjoint se réunissant régulièrement (par exemple tous les mois) pour débattre des besoins des communautés vulnérables et des propositions de réponses de la police. Ces réunions sont l'occasion, pour les représentants des communautés, d'être informés des enquêtes en cours, et pour la police de faire montre de transparence sur son travail. Les groupes de travail peuvent réunir des représentants de groupes ethniques, religieux ou d'autres communautés vulnérables, ainsi que des membres d'ONG et des responsables religieux ou politiques ou des chefs de communautés. De telles structures permettent d'améliorer la compréhension entre les communautés et la police, par exemple en invitant les policiers aux événements culturels et religieux organisés par les minorités.

---

En Bulgarie, lors des troubles survenus à Sofia en août 2007 où se sont affrontés manifestants roms et forces de police, la Fondation Romani Baht a servi avec succès de médiateur en accueillant les chefs de la communauté rom et de hauts responsables du gouvernement. A l'issue de ces réunions a été conclu un accord établissant des rencontres mensuelles, l'octroi d'une protection policière renforcée, et la création de «centres de police sociale» visant à protéger la communauté rom des violences racistes.<sup>13</sup>

---

### **Les ONG et la formation des policiers**

Les ONG peuvent encore aider au développement et à la mise en œuvre de programmes de formation des policiers portant sur les menaces de crimes de haine, tant au niveau local que national. Cette formation peut inclure les indicateurs de crimes de haine, la prise en compte, lors des entretiens, de caractères spécifiques

---

12 Voir <<http://www.outhouse.ie/groups.asp>>.

13 "A meeting between representatives of the National Police Service and Romani Baht Foundation," Romea.cz website, 22 août 2007, <[http://www.romea.cz/english/index.php?id=detail&detail=2007\\_498](http://www.romea.cz/english/index.php?id=detail&detail=2007_498)>.

culturels ou sexuels, et les questions relatives à la tolérance. Des sessions de formation sur l'investigation des incidents et crimes de haine, et sur les réponses à leur donner devraient être exigées pour tous les policiers. Dans certains pays, les points fondamentaux de la lutte contre les crimes de haine font partie des programmes des écoles de police.

---

Aux États-Unis, l'ONG Anti-Defamation League (ADL) gère un programme, le «Law Enforcement Agency Resource Network», destiné aux forces de police civile et militaire, ainsi qu'aux magistrats des parquets, qui propose des formations et de la documentation sur les crimes de haine et les groupes haineux. Les programmes de formation comprennent des séminaires d'experts sur les crimes de haine et la législation pour les combattre au niveau fédéral et des États, sur l'extrémisme dans les prisons, les idéologies et symboles de haine, l'extrémisme sur Internet et les tendances de la criminalité. Le «Hate Crime Training for Law Enforcement Professionals» est un programme interactif de l'ADL traitant «de l'identification des crimes de haine, de l'assistance aux victimes, et des moyens de réduire les tensions communautaires»<sup>14</sup>

---

## Bibliographie

- “A Guide for the Improvement of Support to Victims of Homophobic Crime”, Swedish National Police Board, October 2005.
- “Conciliating Compassion Annual Report FY 2005”, United States Department of Justice, Community Relations Service, 2005.
- Core Curriculum for Patrol Officers, Detectives & Command Officers* (Washington, DC : United States Department of Justice, 1998).
- “Federal Sentencing Guideline Manual”, United States Sentencing Commission, 1998.
- “Guidance on Prosecuting Cases of Racist and Religious Crime”, Crown Prosecution Service, 2008.
- “Hate Crimes: A local Prosecutor’s Guide for Responding to Hate Crimes”, National District Attorneys Association, American Prosecutors Research Institute, April 2001.
- “Hate Crime : Delivering a Quality Service. Good Practice and Tactical Guidance”, Home Office. Police Standards Unit, Association of Chief Police Officers, March 2005.
- “Have You Experienced Homophobic Hate Crime? A Guide on How the Criminal Justice Agencies Respond to Homophobic Hate Crime, and the Steps You Can Take Towards Stopping It”, North Wales Police, Stonewall Cymru, August 2008.

---

<sup>14</sup> Voir <<http://www.adl.org/learn/default.asp>> et <[http://www.adl.org/learn/training/hatecrime\\_training.asp](http://www.adl.org/learn/training/hatecrime_training.asp)>.

- James E. Kaplan, Margaret P. Moss, Michael L. Lieberman (ed.), Stephen Wessler (ed.) "Investigating Hate Crimes on the Internet", Partners Against Hate, September 2003.
- "Law Enforcement Officer Programme on Combating Hate Crime", OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, September 2006.
- Katy Radford, Jennifer Betts, Malcolm Ostermeyer, Malcolm, *Policing, Accountability and the Black and Minority Ethnic Communities in Northern Ireland* (Belfast: Institute for Conflict Research, 2006).
- Katy Radford, Jennifer Betts, Malcolm Ostermeyer, Malcolm, *Policing, Accountability and the Lesbian, Gay and Bisexual Community in Northern Ireland* (Belfast: Institute for Conflict Research, 2006). "Policy Directive PD 02/06: Police Response to Hate Incidents", Police Service of Northern Ireland, March 2006.
- "Racist and Religious Crime: CPS Prosecution Policy", U.K. Crown Prosecution Service, 2008.
- "Responding to Hate Crimes: A Police Ofcer's Guide to Investigation and Prevention", International Association of Chiefs of Police, July 2001.
- "Responding to Hate Crimes: An Ontario Police Ofcer's Guide to Investigation and Prevention Ontario Police College", Ontario Police College, September 2007.
- "Stopping Hate Crime Against the LGBT Community", West Midlands Police, 2005.
- "Stopping Hate Crime Against Race and Religion", West Midlands Police, 2005.
- "The Role of the Police in Victim Support: A National Strategy", Swedish National Police Board, September 2003.



## CHAPITRE 4

# Collecte des statistiques, surveillance et signalement

### Choix des données

La plupart des gouvernements chargent la police et les autorités responsables de la sécurité nationale de procéder à la collecte de statistiques relatives aux crimes de haine. D'autres statistiques sont rassemblées par le parquet et le système judiciaire, parfois encore par les ministères de l'éducation, qui centralisent les informations récoltées par les établissements d'enseignement public. Toutefois, les informations varient quand à la nature des crimes observés, et aux catégories de mobiles discriminatoires pris en compte.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne (FRA, précédemment Centre européen de surveillance du racisme et de la xénophobie) évalue régulièrement les mécanismes de collecte d'information relative aux crimes de haine des Etats membres de l'Union européenne. Bien que s'appliquant aux «violences et crimes racistes», ses critères d'évaluation sont également pertinents pour la collecte de données sur toutes les formes de crimes de haine violents.<sup>15</sup>

Même dans les cas où les autorités ne fournissent pas de statistiques nationales, les ONG peuvent parfois avoir accès à celles de la police, des parquets locaux, et des tribunaux. Des informations peuvent également être communiquées aux ONG par les bureaux municipaux ou régionaux du ministère public, indiquant pour une période donnée le nombre de cas traités qui présentent des caractères de crimes de haine. Il arrive également que des statistiques ne faisant pas l'objet de publications régulières soient néanmoins accessibles à la demande, en particulier lorsque les ONG entretiennent des contacts réguliers avec les autorités policières ou judiciaires.

---

15 *Report on Racism and Xenophobia in the Member States of the EU* (FRA, Août 2007), p. 118-19, <[http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications\\_reports/ar2007\\_part2\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/products/publications_reports/ar2007_part2_en.htm)>.

## Obstacles à l'obtention d'informations fiables

L'absence de statistiques publiques sur les incidents et crimes de haine peut avoir plusieurs causes. Dans certains cas il existe des données à usage interne des services, qui ne sont pas rendues publiques pour des raisons de sécurité nationale. Dans d'autres cas, les informations sont indisponibles tout simplement parce que la police n'a pas instruction de relever les cas de mobiles haineux ou discriminatoires pouvant apparaître dans les plaintes ou pendant les enquêtes. Même quand existe une législation sur les crimes de haine requérant la collecte de statistiques criminelles, celle-ci peut être entravée par des réticences, autant au sein des instances officielles que des communautés menacées.

Les obstacles à la surveillance et au signalement des crimes de haine peuvent généralement être rangés dans deux catégories : les éléments dissuadant les victimes de s'adresser à la police, et ceux conduisant à ignorer l'existence d'un mobile haineux. Les ONG peuvent contribuer à surmonter ces deux problèmes, cause de sous-évaluation des incidents et crimes de haine et de leur sous-représentation statistique.

Le précédent chapitre (Coopération avec le système de justice criminelle) a présenté un bon nombre de raisons à l'origine des lacunes dans l'identification des crimes de haine, et a proposé différents moyens d'y remédier. La sous-évaluation des crimes de haine peut d'autre part être due aux victimes elles-mêmes, qui répugnent à s'adresser aux autorités, et ce pour différentes raisons :

- **La conviction que rien ne se passera** : De nombreuses victimes ne font pas confiance à la police ou aux fonctionnaires de l'Etat pour donner suite à leur plainte et prendre les mesures adéquates, que leur cas soit traité comme un crime de haine ou un acte criminel ordinaire ;
- **Méfiance ou peur de la police** : Les membres de groupes ayant souffert, dans le passé, de brimades, de violences ou plus généralement d'un manque de protection policière, sont susceptibles de préférer éviter tout contact avec la police, y compris pour une plainte relative à un crime de haine. Certains, par conviction que les policiers sont coupables ou complices de crimes de haine, ont trop peur pour les signaler aux autorités. Les immigrants ou réfugiés qui ont fui leur pays en raison de violences entretenues par le pouvoir peuvent se défier de la police de leur pays d'accueil ;
- **Peur des représailles** : De nombreuses victimes de crimes de haine craignent de porter plainte de peur de représailles contre eux, contre leur famille ou leur communauté, par leurs agresseurs ou des partisans de la même mouvance. De plus, les victimes peuvent redouter d'être pris pour cible par une ou plusieurs organisations haineuses si leur agresseur en est proche ;

- **Ignorance de la législation** : De nombreuses personnes n'ont pas connaissance des lois contre les crimes de haine ou ne savent pas où s'adresser pour les signaler ;
- **Honte** : Les victimes éprouvent parfois de l'embarras ou de la honte à faire état d'un crime de haine, en raison d'un sentiment de culpabilité, accompagné parfois par la crainte d'être socialement ostracisées par leurs amis, leur famille, et/ou leur communauté si leur agression venait à être publiquement révélée. Ce sentiment de honte et d'avilissement, qui existe aussi chez les victimes de crimes ordinaires, peut être plus aigu encore dans le cas d'un crime de haine, car c'est l'identité même des personnes qui est visée. La honte peut représenter un obstacle particulièrement important au signalement d'un crime de haine si celui-ci comporte des violences sexuelles;
- **Déni** : Afin de surmonter le traumatisme de l'agression, les victimes de crime de haine ont tendance à nier ou à minimiser son impact et sa gravité ;
- **Peur de révéler une orientation sexuelle** : Pour les personnes homosexuelles, bisexuelles et transgenres, faire état d'un crime de haine peut impliquer de reconnaître publiquement leur identité sexuelle ou leur identité transgenre. Dans certains pays, les victimes de crimes homophobes peuvent craindre que la découverte de leur orientation sexuelle ne leur vaille d'être de nouveau agressées, ou même d'être poursuivies par la justice au motif de leur homosexualité ;
- **Peur de révéler l'appartenance à un groupe ethnique, religieux ou politique** : Les membres de minorités ethniques, religieuses ou politiques craignent parfois que la révélation de leur identité ne soit suivie de discriminations ou d'autres conséquences négatives ;
- **Peur de l'arrestation et/ou de l'expulsion** : Les personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays où le crime de haine a été commis peuvent craindre que, malgré leur statut de victime, une saisine des autorités ne se conclue par une arrestation et/ou une expulsion.

A ces facteurs relatifs aux perceptions et aux craintes éprouvées par les victimes, d'autres peuvent s'ajouter pour contribuer à un mauvais signalement des crimes de haine :

- **Les lois sur les crimes de haine ne s'appliquent pas à certaines formes de discrimination** : Quand la loi ne reconnaît pas certaines formes de discrimination, comme les violences relatives à l'orientation sexuelle ou l'identité transgenre, les membres des groupes agressés sont moins susceptibles

d'apporter les preuves d'un mobile haineux ou de faire état de la nature haineuse de l'agression ;

- **La police ou les autorités peuvent dissuader les victimes de porter plainte :** Dans certains cas, les victimes venues porter plainte peuvent en être empêchées par les policiers, qui les dissuadent de le faire, ou leur expliquent que la plainte ne peut mentionner l'existence d'un mobile haineux. La police peut, par exemple, soutenir que le crime n'est qu'un délit mineur ou une mauvaise blague et qu'une plainte n'aurait aucune suite, ou faire valoir les risques de représailles pour la victime, ou déclarer avoir mieux à faire. Il arrive encore que la police n'enregistre que partiellement les déclarations du plaignant, laissant de côté les éléments relatifs au mobile haineux.

### **Comment les ONG peuvent améliorer le signalement de crimes de haine**

Quand les crimes de haine ne sont pas répertoriés, les autorités sont en situation de croire ou d'affirmer l'inexistence du phénomène. Les ONG peuvent mesurer l'incidence totale des crimes de haine, ainsi que les réponses qui y sont données par les autorités. En surveillant et en signalant les crimes de haine, les ONG sont à même d'identifier les tendances et d'intervenir sur des cas individuels.

---

Un manuel élaboré par l'association Organization of Chinese Americans estime que les statistiques réunies par les ONG «sont indispensables à une prévention et une action efficaces».<sup>16</sup> Plus particulièrement, la collecte d'informations sur les crimes de haine permet de :

- Renforcer la vigilance de la communauté sur la sécurité de ses membres ;
- Encourager les victimes à faire état des crimes de haine ;
- Dénoncer publiquement les phénomènes de haine, et donner à la communauté la possibilité de surmonter son traumatisme ;
- Contredire le message d'acceptation tacite qu'une société envoie lorsqu'elle ne réagit pas aux crimes de haine ,
- Informer l'opinion publique de l'ampleur véritable des crimes de haine ;
- Offrir à la communauté l'occasion de débattre des moyens de lutte contre les crimes de haine (éducation, actions au sein de la communauté, campagnes pour l'adoption d'une législation adéquate, programmes pour les jeunes et partenariats entre la police et les communautés) ;
- Donner aux parlementaires, aux gouvernements et aux autres bailleurs de fonds les informations nécessaires pour décider du financement des politiques d'éducation, de formation, de prévention et d'assistance aux victimes.

---

<sup>16</sup> *Responding to hate crimes: A Community Action Guide*, Second Edition (Washington: Organization of Chinese Americans, 2006), p. 9. <<http://www.ocanational.org/images/stories/doccenter/ocahatecrime2006.pdf>>.

Le rôle des ONG est aussi d'offrir une intermédiation permettant de porter plainte contre la police, avec une garantie de confidentialité pour les victimes qui n'osent pas s'adresser aux autorités. En plus de représenter les victimes pour le dépôt de plaintes auprès des organismes officiels de lutte contre la discrimination ou auprès du Ministère public, les ONG peuvent aussi saisir la justice pour les actes discriminatoires, y compris les violences commises par la police.

---

Au Royaume-Uni, où les incidents de haine peuvent être rapportés à la police par les victimes, ou par une autre personne agissant en leur nom, le Community Security Trust a obtenu en 2001 le statut de tierce partie, ce qui lui permet d'agir en tant que représentant de victimes ne pouvant ou ne voulant pas signaler elles-mêmes un crime à la police.<sup>17</sup>

---

### **Collecte d'informations sur les crimes de haine**

La collecte et la diffusions d'informations représentent une part non négligeable des efforts pour améliorer la prévention et la réponse aux crimes de haine. Pour lutter contre eux, les autorités locales ou nationales et le public doivent prendre leur mesure exacte et comprendre leur nature, ainsi que la menace qu'ils font peser sur la société. Même quand une communauté est quotidiennement soumise à des violences discriminatoires, l'ensemble de la société peut en ignorer l'ampleur ou leur influence sur les autres formes de discrimination. Quand les statistiques officielles manquent, celles collectées par les ONG ou d'autres organismes de surveillance, ainsi que les enquêtes et les informations des media peuvent révéler l'existence d'un problème nécessitant à la fois une action politique et législative.

Beaucoup d'ONG rassemblent des informations sur la réalité des crimes de haine subis par les communautés et en tirent des statistiques. Bien qu'elles ne puissent remplacer les statistiques officielles, elles peuvent être l'objet d'analyses quasiment similaires. Toutes ces informations ainsi que celles tirées des études d'experts révèlent l'évolution des formes de violence, qui en sont les cibles et les auteurs. Elles permettent par ailleurs de déterminer les besoins urgents en matière de prévention, et peuvent également être utilisées par la police et les ONG pour développer des plans pluriannuels d'action et de prévention. Accompagnées d'actions de communication, la collecte et l'analyse des statistiques peuvent à leur tour aider à formuler une politique locale ou nationale.

Les ONG ont la possibilité de contrôler les actions menées contre les crimes de haine par la police, le parquet et le système judiciaire, et d'en informer le public.

---

17 "Anti-Semitic Incidents Report 2007," Community Security Trust, 2008, <[http://www.thecst.org.uk/docs/Incidents\\_Report\\_07.pdf](http://www.thecst.org.uk/docs/Incidents_Report_07.pdf)>.

Ce faisant, elles offrent à la société civile une base pour contrôler l'action gouvernementale, et veiller à ce que les crimes de haine ne restent pas impunis.

---

Des recherches ont été entreprises par la Maison d'Anne Frank à Amsterdam en collaboration avec l'Université de Leyde sur les enquêtes policières et les poursuites, dont les résultats pour l'année 2006 ont fait l'objet d'un rapport publié en décembre 2008, *Opsporing en vervolging in 2006* (Enquêtes et poursuites en 2006).<sup>18</sup>

---

Les organisations communautaires, notamment celles qui fournissent une aide aux victimes, sont bien placées pour avoir connaissance des incidents et crimes de haine affectant leur propre communauté. Des informations sur des cas particuliers peuvent être rassemblées par les ONG, qui agissent comme intermédiaire entre les autorités et les victimes afin de demander justice et d'obtenir une assistance officielle.

Parmi les moyens de collecte d'informations les plus courants, on trouve :

- **Publications** : D'importantes informations sur les incidents et crimes de haine peuvent être obtenues dans les articles de presse, sur Internet et sur d'autres supports, y compris les sites Internet ou les publications d'organisations extrémistes. De plus, la consultation des sites d'organismes officiels ou d'autres peut permettre aux ONG de recueillir des informations factuelles, des données brutes et des analyses utiles. Afin de garantir la crédibilité de leur activité de surveillance, les ONG se doivent absolument de citer les sources des informations qu'elles reprennent ;
- **Interviews** : Les ONG sont souvent en situation privilégiée pour recueillir les déclarations des victimes, de leur famille et des témoins. Pour mener et documenter les entretiens, il est nécessaire de prendre en considération un certain nombre de points, qui seront examinés dans le chapitre 5, «les ONG et l'assistance aux victimes» ;
- **Groupes de discussion, ou "groupes cibles"** : Un «groupe cible» rassemble, pour les besoins d'une étude qualitative sur une question donnée, des personnes qui seront interrogées sur leurs opinions ou leurs expériences. De petits groupes (entre quatre et douze participants) de membres de communautés traditionnellement prises pour cible peuvent être réunis pour relater les incidents vécus personnellement ou comme témoin. Beaucoup des victimes de manifestations haineuses trouvent plus facile de s'exprimer par écrit plutôt qu'oralement. Le résumé de ces expériences peut être utilisé en veillant au respect de la confidentialité.

---

18 "Racism and Extremism Monitor: Investigation and Prosecution in 2006", Maison d'Anne Frank et Université de Leyde, décembre 2007, <<http://www.annefrank.org/content.asp?PID=817&LID=2>>.

- **Enquêtes** : les ONG sont parfois en mesure de procéder à des enquêtes sur l'expérience vécue par les membres de divers groupes communautaires, ce qui permet d'analyser rétrospectivement l'incidence des crimes de haine pour une période donnée. Ces enquêtes, réalisées au moyen d'entretiens ou de questionnaires en ligne, peuvent être conduites auprès de groupes relativement peu importants. Il importe de définir clairement la méthode qui sera utilisée, et en particulier les paramètres du groupe concerné, les critères de sélection des participants, leur nombre, les questions précises qui leur seront posées, et les conditions de leur participation. Ces enquêtes peuvent être significatives même si elles portent sur un échantillon de population relativement restreint, dès lors qu'il est précisément défini.

---

En Russie, Amnesty International a procédé à une enquête auprès d'un groupe de personnes d'origine africaine vivant à Moscou, leur demandant de relater leur expérience de violences racistes pour la période de mai 2001 à avril 2002. Les 18 participants ont fait état de 204 agressions.<sup>19</sup> Une étude conduite en 2006 par Open Society Institute's Criminal Justice Initiative a conclu que plus de la moitié des personnes contrôlées par la police du métro de Moscou étaient d'apparence non-slave, alors qu'ils représentaient moins de cinq pour cent du nombre total des voyageurs. Basée sur les données des écrans de surveillance de plus de 1000 antennes de police, l'étude a montré que le profilage ethnique pratiqué dans le métro moscovite était complètement dépourvu d'intérêt : trois pour cent seulement de ces contrôles «ont révélé des infractions, par ailleurs mineures, comme le défaut de titre de transport».<sup>20</sup>

---

Les organisations qui mettent en place des numéros d'urgence pour les victimes des incidents et crimes de haine disposent d'informations factuelles détaillées. Elles peuvent donc chiffrer et classer les plaintes reçues, afin d'en tirer des statistiques. Le respect de la confidentialité est impératif, afin d'éviter toute identification des plaignants.

Les ONG qui sont dans l'impossibilité de rassembler des informations factuelles exhaustives sur les cas de crimes de haine peuvent néanmoins collecter des données utiles sur certains groupes menacés. Par exemple, une association d'étudiants étrangers peut conduire une étude auprès de ses membres, pour une période déterminée, concernant les violences criminelles qu'ils ont pu subir, et qu'ils pensent être motivées par les préjugés ou l'hostilité. Un club de football amateur, composé en majorité d'immigrés africains, peut réunir des informations sur les manifestations de haine rencontrées par ses membres pendant une année. De telles études procurent des données sur des incidents et crimes

---

19 "Dokumenty!" *Discrimination on Grounds of Race in the Russian Federation* (London: Amnesty International, 2003), p. 43, <<http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR46/001/2003>>.

20 *Ethnic Profiling in the Moscow Metro*, (New York, Open Society Institute, June 2006), p. 10, <[http://www.soros.org/initiatives/osji/articles\\_publications/publications/profiling\\_20060613](http://www.soros.org/initiatives/osji/articles_publications/publications/profiling_20060613)>.

particuliers, mais constituent également un support pour déterminer le niveau de violence subie par un groupe spécifique : en s'appuyant sur un échantillon d'individus partageant les mêmes caractéristiques, on peut extrapoler la proportion de cas similaires à l'intérieur d'un groupe plus important. La fiabilité des résultats obtenus est toutefois à considérer avec réserve.

---

Les descriptions détaillées de certains cas, ainsi que les statistiques sur les crimes de haine peuvent être utilisées par les ONG pour informer le public, nourrir les travaux d'experts et faire pression sur les gouvernements pour qu'ils réagissent. En Irlande du Nord, le militantisme des ONG, fondé sur les recherches mettant en évidence l'incidence des crimes homophobes, a conduit à la promulgation d'une législation réprimant cette catégorie d'agressions et enjoignant la police de tenir des statistiques détaillées de ces violences. En juillet 2003, l'organisation Institute for Conflict Research a publié un rapport, «*An Acceptable Prejudice? Homophobic Violence and Harassment in Northern Ireland*» utilisant les statistiques policières et d'autres sources pour mener une campagne de sensibilisation aux crimes homophobes. Ce rapport recommandait notamment l'adoption d'une nouvelle législation sur les crimes de haine, un meilleur signalement de ces crimes par la police, des programmes de formation pour les policiers, et des mesures contre le harcèlement homophobe dans le système scolaire. L'organisation a ensuite mis en place des programmes de formation et d'assistance pour aider les ONG à collaborer avec les communautés, la police et les autorités locales pour améliorer leur action.<sup>21</sup>

---

### Suivi des cas individuels

Les ONG peuvent suivre les progrès des actions entreprises contre certains types de crimes de haine, afin de déterminer leurs insuffisances spécifiques ou structurelles au niveau local ou national. Ce suivi peut porter sur un ou sur l'ensemble des aspects d'un cas, y compris l'enquête policière, les poursuites, l'assistance aux victimes et la couverture médiatique. La connaissance approfondie des cas individuels est essentielle pour que les ONG puissent offrir leur assistance, légale ou dans d'autres domaines. Le suivi des cas particuliers implique idéalement le contrôle de l'efficacité et de l'adéquation des réponses données par les autorités nationales ou locales.

Pour obtenir des données précises, complètes et comparables sur les incidents et crimes de haine, il est indispensable de suivre une méthode rigoureuse et fondée sur des critères stables. Certains systèmes de classification produisent des statistiques sur les groupes de victimes, d'autres permettent d'identifier les incidents en fonction des mobiles haineux. Les deux approches ont leurs avantages, et dans certains cas les données officielles sur les crimes de haine indiquent à la

---

21 Neil Jarman and Alex Tennant, *An Acceptable Prejudice? Homophobic Violence and Harassment in Northern Ireland* (Belfast, Institute for Conflict Research, 2003), <[http://www.conflictresearch.org.uk/documents/ICR\\_Homoph.pdf](http://www.conflictresearch.org.uk/documents/ICR_Homoph.pdf)>.

fois les grandes catégories de mobiles, comme le racisme ou l'antisémitisme, et les groupes d'appartenance des victimes, comme l'origine africaine ou la confession juive.

Quelle que soit la méthode employée, les statistiques et les analyses doivent faire apparaître les catégories les plus significatives, comme dans les exemples suivants :

- **Les groupes vulnérables :** Les données permettant d'identifier les groupes vulnérables sont un outil essentiel pour l'organisation du travail et la gestion des ressources de la police. Elles facilitent les actions préventives entreprises par les organismes gouvernementaux et les ONG pour réduire le nombre des crimes de haine visant ces groupes. L'identification des groupes vulnérables représente par ailleurs un indicateur des différentes formes de préjugés qui sont à l'origine des crimes de haine.
- **La localisation :** Les données sur la répartition géographique de certains types de crimes permettent d'identifier les zones où des efforts particuliers en matière de sécurité publique et de prévention doivent être accomplis.
- **Les agresseurs :** Les informations sur les auteurs de crimes de haine permettent d'identifier les fondements sociaux qui sont à l'origine de leur comportement et de mieux cibler les efforts de prévention. Par exemple, des statistiques montrant que les auteurs de crimes de haine comptent un nombre important d'étudiants peuvent conduire à renforcer la prévention en milieu scolaire. Cependant, les ONG ont peu de possibilités de collecter ce type de données, dans la mesure où elles n'ont pas accès à d'autres informations que celles rendues publiques par la police et la justice.

## Bibliographie

- "Addressing the Hate Crime Data Deficit: Recommendations of the Anti-Defamation League", Anti-Defamation League, November 2006.
- Jack McDevitt, Shea Cronin, Jennifer Balboni, Amy Farrell, James Nolan and Joan Weiss, "Bridging the Information Disconnect in National Bias Crime Reporting: Final Report", Center for Criminal Justice Policy Research, Northeastern University, 2002.
- Dr. Christine Loudes and Evelyne Paradis, *Handbook on Monitoring and Reporting Homophobic and Transphobic Incidents*, (Brussels: European Region of the International Lesbian and Gay Association, 2008).
- "Hate Crime Data Collection Guidelines: Uniform Crime Reporting" United States Department of Justice, Criminal Justice Information Services Division, October 1999.

- Jack McDevitt, Jennifer M. Balboni, Susan Bennett, Joan Weiss, Stan Orchowsky, Lisa Walbolt, "Improving the Quality and Accuracy of Bias Crime Statistics Nationally: An Assessment of the First Ten Years of Bias Crime Data Collection: Executive Summary", Northeastern University, July 2000.
- "National Incident-Based Reporting System. Volume 1, Data Collection Guidelines", United States Department of Justice, Criminal Justice Information Services Division, August 2000.
- "ODIHR Law Enforcement Officer Programme on Combating Hate Crime: Data Collection Template - Incident Report", Annex D in *Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives*, (Warsaw: OSCE Ofce for Democratic Institutions and Human Rights, 2005).
- "OSCE Tolerance Implementation Meeting on Addressing the Hate Crime Data Deficit (Vienna, 9-10 November 2006) Meeting Report", OSCE, April 2007.
- "Recommendations of the NGO Preparatory Meeting to the OSCE Tolerance Implementation Meeting: Addressing the Hate Crime Data Deficit", OSCE, November 2006.
- "Reporting Manual: Uniform Crime Reporting Incident-Based Survey", Canadian Centre for Justice Statistics, Policing Services Programme, February 2008.
- "Standardized Police Training & Data Collection on Hate-Motivated Crime", Canadian Centre for Justice Statistics, November 2006.
- "Training Guide for Hate Crime Data Collection: Uniform Crime Reporting", United States Department of Justice. Criminal Justice Information Services Division, 1996.

## CHAPITRE 5

# Les ONG et l'assistance aux victimes

Les ONG occupent souvent une position unique qui leur permet de faire le lien notamment entre forces de police et chefs de communautés. Elles peuvent encore offrir une assistance directe aux victimes, en particulier à travers la mise en place de centres d'aide et de soutien psychologique. Enfin, les ONG sont à même de fournir aux victimes de crimes de haine les informations nécessaires pour porter plainte et pour recevoir des indemnisations et des allocations sociales ; elles peuvent également apporter une assistance pratique en matière de soins médicaux et d'autres besoins essentiels.

### **Aider les victimes à signaler les crimes de haine**

La plupart des ONG qui s'occupent des crimes de haine consacrent une part importante de leur activité à supprimer les obstacles qui dissuadent les victimes de faire officiellement état des incidents haineux. Il s'agit, entre autres, de créer un climat de confiance pour inciter les victimes et leur famille à s'adresser aux autorités sans crainte de voir leur plainte rejetée ou ignorée, et avec l'assurance que leur recours aura, d'une façon ou d'une autre, des conséquences positives pour eux et leur communauté.

L'un des principaux objectifs de l'assistance fournie par les ONG est de garantir le respect des intérêts des victimes. Ceci est primordial au moment de déterminer si une plainte sera officiellement déposée, si le nom de la victime sera communiqué aux media, ou si les détails d'un incident seront utilisés dans les campagnes de sensibilisation aux crimes de haine. En regard de chacun de ces éléments, les ONG doivent informer les victimes des options qui s'offrent à elles, et tenir compte des vœux qu'elles expriment. Les ONG doivent aussi les renseigner sur les services d'assistance qu'elles proposent, et sur leur engagement à combattre les crimes de haine.

### ***Aides d'urgence***

Beaucoup d'ONG ont mis en place des permanences téléphoniques fonctionnant 24 h /24, ainsi que des sites d'assistance en ligne, afin de permettre aux victimes et à leur famille de rapporter les incidents haineux et de signaler les menaces d'agressions imminentes. Les ONG peuvent offrir conseils, différentes formes de

soutien psychologique et d'aide pratique, et une assistance aux victimes qui souhaitent contacter la police ou les autorités locales.

---

En 2008, l'organisation Latvian Centre for Human Rights, financé par l'Union Européenne, a publié une brochure de 16 pages sur les crimes de haine, comportant des informations sur les procédures de dépôt de plainte, sur l'aide judiciaire ou pratique pour les victimes, sur les indemnisations dans les affaires criminelles et civiles, ainsi que des listes d'adresses et de numéros de téléphone utiles, comme ceux des services d'aide médicale ou sociale. La brochure indique également comment prendre contact avec le "Skalbes", un centre de crise situé à Riga, qui offre des consultations avec des psychologues, des psychothérapeutes, des juristes et des psychiatres.<sup>22</sup>

---

### ***Accompagner les victimes dans leurs démarches auprès de la police ou d'autres administrations***

Lorsqu'elles veulent signaler un crime de haine, la plupart des victimes se sentent confortées par la présence d'une personne ayant une expérience de ces démarches. Un accompagnement par des représentants des ONG peut permettre de s'assurer que la police traitera les plaignants avec respect, enregistrera leurs déclarations avec soin et dans leur intégralité, et respectera les procédures légales. Cet accompagnement peut aussi donner aux victimes et à leur famille la confiance nécessaire pour prendre contact avec les autorités et rendre leur plainte publique.

### ***Représenter les victimes***

Dans bien des cas, les ONG sont en droit de représenter les victimes pour tous leurs rapports avec la police ou les autres organismes publics, comme les écoles ou les offices de logement. Parfois, lorsque les ONG ont le statut de «tierce partie», ce qui leur permet de se substituer aux victimes pour signaler un crime, elles peuvent déposer la plainte initiale auprès des autorités. Elles peuvent encore représenter les victimes pour l'octroi d'une assistance médicale ou d'une indemnisation en cas de blessures ou de dommages matériels. Dans certains pays, cette représentation peut s'étendre aux procédures initiées auprès des institutions nationales de lutte contre les discriminations.

Les ONG ont aussi la capacité d'agir comme représentant légal des victimes, par exemple lors de procès criminels, ou de procès civils avec demandes de réparations financières ou d'indemnisation.

---

22 *Hate Crimes* (Riga: Latvian Centre for Human Rights, 2008), <[http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/Hate\\_Crimes.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/Hate_Crimes.pdf)>.

---

En République slovaque, l'association League of Human Rights Advocates (LHRA) de Bratislava, partenaire du Centre européen pour les droits de Roms (ERRC), a agi comme représentant légal de familles roms du village de Zahorska Ves soumises à de continuelles menaces. En mai 2007, cinq hommes masqués ont attaqué la famille Sarközy dans l'abri de fortune construit sur le lopin familial après la destruction de leur propriété lors d'une précédente attaque en 2003. Les agresseurs auraient battu les membres de la famille, dont une mère et son enfant, à coup de gourdins et de barres de fer, et auraient saccagé le mobilier. A la suite d'une demande introduite par l'avocat de la LHRA, agissant comme représentant légal des Sarközy, le Tribunal de Bratislava a confirmé le droit de cette famille à demeurer dans l'abri bâti sur leur terrain.<sup>23</sup>

---

En Espagne, les membres de la Federación de Asociaciones de SOS Racismo del Estado Español offrent une assistance juridique gratuite aux victimes d'agressions racistes ou motivées par d'autres formes de discrimination, ainsi que des outils en ligne permettant de formuler une plainte. Celles-ci sont prises en compte pour la production d'un rapport annuel. En septembre 2006 à Barcelone, SOS Racismo Catalunya a fourni une représentation juridique à trois jeunes immigrés gambiens et à leur ami espagnol, agressés par une importante bande de jeunes qui sortaient d'un concert. Outre les insultes xénophobes, les quatre victimes ont subi des violences, à la suite desquelles l'un des jeunes gens a été hospitalisé pendant cinq jours dans une unité de soins intensifs.<sup>24</sup>

---

Lors d'affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'Homme, des ONG ont représenté des victimes de crimes de haine et obtenu des décisions de grande portée pour la protection des droits de l'Homme, ainsi que des indemnisations financières (voir Chapitre 8 : Les campagnes des ONG : le cadre international.)

Aux Etats-Unis, lors de procès contre des groupes extrémistes, les ONG ont réussi à faire largement indemniser les victimes de crimes de haine qu'elles représentaient.

### *Assistance médicale*

Bien souvent, les ONG offrent des services de soins médicaux, qui comprennent aussi des soutiens psychologiques. Elles peuvent orienter les victimes vers d'autres organisations et les aider à accéder aux services de santé publique.

---

23 Voir "2008 Hate Crime Survey: Roma and Sinti", Human Rights First, <<http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/reports.aspx?s=roma-and-sinti&p=individual#slovakia>>.

24 "Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses: Annual Report for 2007", OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, October 2008, p. 16, <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_33850.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_33850.html)>.

### ***Défendre le droit d'accès aux services sociaux***

Les ONG intercédent souvent auprès des administrations pour que les victimes puissent accéder à la protection sociale et aux soins médicaux, et qu'elles soient relogées ou indemnisées en cas de dommages causés à leurs biens. En cas de discrimination pour l'accès aux prestations sociales, les ONG peuvent directement saisir les responsables politiques par le biais des tribunaux ou à l'occasion de campagnes de sensibilisation.

### ***Faire entendre les victimes***

En soutenant et en encourageant les victimes, les ONG aident à restaurer leur confiance dans leur communauté, et à reprendre leur vie en main. Elles peuvent contribuer à convaincre les gouvernements de donner une plus grande priorité à la lutte contre les crimes de haine, et persuader l'opinion publique des dommages que ces crimes infligent à la société tout entière. Les ONG peuvent se faire la voix de chaque victime, et faire en sorte qu'elle soit entendue.

### ***Le soutien de la communauté aux victimes***

Les membres des communautés peuvent aussi contribuer à réduire le sentiment d'isolement des victimes en manifestant leur solidarité. Ecrire des lettres de soutien ou faire des donations est un moyen efficace de montrer que la communauté prend position contre la haine. Les victimes ont en effet souvent besoin d'un apport financier pour faire face aux frais résultant des crimes de haine, comme les dépenses médicales, les pertes de salaire dus aux arrêts de travail, ou les réparations ou le remplacement des biens dégradés. Il est parfois possible de donner une plus grande résonance à ces initiatives, grâce à un partenariat avec la presse locale pour relayer l'information.

### **Recevoir les victimes : écouter, valider, transmettre**

La première prise de contact avec les ONG est un moment crucial pour les victimes qui, selon la réponse qui leur sera donnée, décideront ou non de signaler le crime aux autorités. Certaines ONG qui possèdent une grande expérience en matière de communication avec les victimes, ont élaboré des lignes directrices qui constituent la référence de base pour conduire les entretiens en satisfaisant aux critères de respect, de sensibilité et d'utilité pratique.

Il existe un certain nombre d'éléments fondamentaux que les ONG doivent prendre en considération quand les victimes viennent rapporter un crime de haine.

### ***Réagir rapidement***

Il est important de rencontrer les victimes rapidement, pour plusieurs raisons pratiques :

- Les victimes peuvent avoir un besoin immédiat d'assistance, en particulier de soins médicaux, de réparations pour les biens vandalisés, et de relogement ;
- Les victimes pourront donner d'autant plus de détails sur l'agression qu'elles auront été interrogées plus tôt ;
- Quand ils ne sont ni identifiés ni appréhendés, certains auteurs de crimes de haine poursuivent leurs agressions. Lancer les investigations le plus vite possible accroît les chances d'arrêter les coupables avant qu'ils ne frappent à nouveau, et contribue à faire baisser le niveau des violences.

### *Expliquer et guider*

Lors du premier contact, les ONG doivent se présenter et expliquer précisément ce qu'elles peuvent et ne peuvent pas faire, et indiquer quelles sont les compétences d'autres organismes. Il est en effet essentiel d'expliquer clairement les limites d'une éventuelle action, afin de ne pas donner de faux espoirs qui nuiraient à l'établissement d'un climat de confiance. En conséquence, les entretiens doivent se dérouler en respectant les règles suivantes :

- Expliciter le but de l'entretien, et l'utilisation qui sera faite des informations fournies par la victime ;
- Préciser que le nom de la victime, ou tous les détails permettant de l'identifier resteront confidentiels, à moins qu'elle n'en décide autrement, comme par exemple si elle porte officiellement plainte ;
- Expliquer quels sont les différentes formes d'assistance possibles, soit directement par l'ONG elle-même, soit par d'autres organismes privés et publics ;
- Orienter la victime vers les services appropriés (soutien psychologique, soins médicaux, police, justice...);
- Expliquer comment les informations données lors de l'entretien peuvent servir à des actions de lutte contre les crimes de haine, le cas échéant.

### *Ecouter*

Il est important que l'entretien se déroule dans un endroit sûr, avec un interlocuteur compétent, et, par dessus tout, d'écouter la victime. Décrire un crime de haine est souvent difficile et bouleversant, et l'entretien doit être conduit par une personne expérimentée, qui veille à recevoir la victime dans un lieu rassurant et propice à garantir la confidentialité de ses propos. Si la personne contactée en

premier par la victime n'a pas la formation nécessaire, elle peut lui indiquer un autre interlocuteur et l'aider à prendre contact.

La meilleure manière de mener l'entretien est d'écouter la victime sans intervenir autrement qu'en manifestant un soutien moral par des phrases appropriées, comme «je suis désolé(e) de ce qui vous arrive» ou «personne ne devrait avoir à vivre de telles choses». Le compte rendu doit reprendre les détails de l'incident tels que rapportés par la victime. (voir plus loin «Prendre des notes»)

### **Valider**

Une des choses que craignent le plus les victimes est de ne pas être crues, et les ONG impliquées doivent en tenir compte lors du premier contact, qui déterminera si les personnes agressées continueront à chercher l'aide dont elles ont besoin. Le personnel des ONG, ainsi que les policiers ou d'autres représentants des autorités, peuvent réagir aux déclarations des victimes en se disant désolé de ce qui s'est passé. Ceci permet, sans préjuger des résultats de l'enquête, de reconforter les victimes en leur reconnaissant une valeur en tant que personne.

### **Prendre des notes**

Un compte rendu de l'entretien est nécessaire pour toute action ultérieure, c'est pourquoi il importe de noter les déclarations des victimes. Beaucoup d'ONG disposent de formulaires standard qui facilitent la prise de notes tout en garantissant de réunir toutes les informations essentielles. L'assistance aux victimes peut être difficile à mettre en place si les ONG ne disposent pas d'un compte rendu clair.

Il est parfois important de penser à noter mot pour mot certaines déclarations faites par les victimes, en particulier les descriptions qu'elles font des circonstances de l'agression, ou des impressions qu'elles ont eues alors. De même, il est préférable de consigner verbatim, sans résumer ni paraphraser, les souvenirs des victimes concernant les propos tenus par leurs agresseurs avant, pendant ou après l'incident. Enregistrer ces déclarations peut avoir de l'importance si la victime décide de porter plainte, ou si elle accepte l'utilisation de son cas pour une campagne de presse ou une action de sensibilisation.

A la suite de l'entretien, il convient de dactylographier le résumé des déclarations de la victime, ce qui permet d'éviter les difficultés liées à la lecture de certaines écritures manuscrites.

### **Obtenir les détails essentiels**

Les entretiens avec les victimes de crimes de haine sont destinés à recueillir des informations détaillées et circonstanciées, et les déclarations doivent par conséquent mentionner les éléments essentiels, tels que les personnes impliquées, les actes et les lieux, le moment et le mobile de l'incident :

- Le nom de la victime et ses coordonnées (adresse et numéro de téléphone, ou une institution ou un membre de la communauté locale qui peut joindre la victime) ;
- La date, l'heure et le lieu de l'incident ;
- La relation précise de ce qui a été fait et dit. Il est particulièrement important de consigner les souvenirs de la victime relatifs aux propos tenus par les agresseurs, y compris les paroles injurieuses, humiliantes ou diffamatoires ;
- Les dommages subis par les victimes, y compris les blessures physiques, la perte ou la dégradation de biens personnels, la détresse émotionnelle ;
- Les noms, adresses et numéros de téléphone, ainsi que la description de tous les témoins de l'incident ;
- Les informations concernant les contacts pris avec les autorités locales ou d'autres responsables officiels afin de rapporter l'incident ou demander une assistance, médicale ou autre, ainsi que les réponses reçues.

### **Assurer la confidentialité**

Les entretiens doivent être menés en privé, et les comptes rendus doivent rester confidentiels, sauf décision contraire des victimes. Il convient de les assurer que leur identité ne sera pas divulguée tant qu'ils n'auront pas décidé de rapporter l'agression à la police ou à d'autres institutions officielles. Beaucoup de victimes craignent que signaler une agression ne leur vaille des représailles, en particulier de la part de leurs agresseurs. Dans certains cas, pour assurer une parfaite sécurité, il est nécessaire d'omettre le nom des victimes dans les notes manuscrites ou les résumés dactylographiés.

### **Conservation des preuves matérielles**

Dans la perspective d'une enquête, il est nécessaire de préserver toutes les preuves matérielles dont les victimes peuvent faire état, comme des lettres de menaces, les bombes de peinture utilisées pour les graffiti, ou les briques ou les pierres jetées contre les fenêtres. Afin d'éviter toute contamination des empreintes, il convient de se garder de manipuler les objets produits par les victimes. S'il est possible, des photos de la scène de l'incident ou du crime de haine seront prises, en particulier pour montrer l'existence de graffiti haineux et de dommages. D'autre part, les photos des blessures constituent un important complément aux certificats médicaux.

## Surmonter la barrière de la langue

Conduire un entretien dans une autre langue que la sienne représente un défi pour l'intervenant. C'est pourquoi il est important de disposer d'interprètes compétents, formés aux particularités du processus de l'entretien, et dont on est sûr qu'ils rapporteront avec exactitude les propos des victimes et des témoins. Ceux-ci doivent se sentir en confiance avec l'interprète. Il est par ailleurs nécessaire de conserver les coordonnées des interprètes au cas où une action en justice aurait lieu par la suite.

Si l'interprétation est assurée par des membres de la communauté, bilingues mais sans formation spécifique, il convient de vérifier auparavant s'ils en comprennent bien les implications. Il est en effet impératif que l'interprète traduise fidèlement les déclarations des victimes sans interférence d'aucune sorte, et sans explications ni commentaires personnels. Lorsque la traduction est assurée par des membres de la famille, il est indispensable de leur rappeler ce principe, en précisant qu'il leur sera toujours possible d'apporter des informations supplémentaires lors d'un entretien séparé.

Il est préférable d'éviter de faire appel à des enfants de la famille ; ceux-ci peuvent en effet avoir déjà souffert lors d'un précédent incident, auquel cas traduire le récit des victimes et les questions de l'intervenant risque de provoquer un nouveau traumatisme. Ils peuvent également commettre des erreurs conséquentes, comme d'omettre de traduire certains détails crus ou choquants.

## Sensibilités culturelles

Les ONG, les policiers, et tous ceux qui ont affaire aux victimes de crimes de haine doivent être à même de fournir une assistance effective et adaptée aux spécificités culturelles des communautés, et plus particulièrement celles liées au genre. Cette capacité à prendre en compte les différences culturelles, parfois appelée «compétence culturelle» est de première importance pour intervenir avec les victimes de crimes de haine.

Les professionnels des ONG et des autres organisations doivent posséder des notions élémentaires sur les différences culturelles qui peuvent affecter les circonstances dans lesquelles les victimes se décident à rapporter ou non un crime de haine, et à rechercher une assistance. Ils peuvent alors encourager de manière significative la police et la justice criminelle à tenir compte, pour les crimes de haine, des spécificités culturelles ou liées au genre des groupes discriminés. Enfin, de nombreuses ONG contribuent aux programmes de sensibilisation aux différences culturelles, qui sont une partie de la formation destinée à la police (voir Chapitre 3 : Coopération avec le système de justice criminelle).

## **La communication intercommunautaire comme outil de prévention**

La communication intercommunautaire consiste à s'ouvrir à la collaboration avec les autres pour augmenter la portée des actions et des campagnes de sensibilisation. Pour les ONG impliquées dans la prévention des crimes de haine, il s'agit de développer la coopération avec d'autres ONG et avec les groupes sociaux, culturels et religieux à l'intérieur de la communauté.

En rassemblant autour d'un but commun des individus, des organisations et des personnalités dont les voix, ajoutées les unes aux autres, constituent un puissant moyen de pression, la communication intercommunautaire permet d'accroître les chances de changement, tout en démontrant que l'exigence d'action contre les crimes de haine n'émane pas uniquement des communautés menacées.

Pour mener des actions efficaces, les ONG doivent convaincre de leur utilité les communautés qu'elles veulent aider et gagner leur confiance. En retour, les ONG doivent être en mesure de collecter, auprès des membres des communautés, des informations précises et suivies sur les incidents et crimes de haine, et sur les réponses attendues. La communication intercommunautaire permet aux ONG et aux autres organisations d'atteindre les groupes vulnérables, pour établir avec eux des relations suivies. Lors des crises provoquées par les crimes de haine, les victimes sauront vers qui se tourner pour obtenir une assistance.

Avant même qu'un crime de haine n'ait lieu, les communautés menacées doivent savoir que le personnel et les bénévoles des ONG possèdent toutes les compétences et la disponibilité nécessaires pour s'occuper des victimes. Pour faire connaître les services offerts par les ONG, il existe différents moyens, que ce soit par le biais de la presse écrite ou les media en ligne, par l'élaboration de brochures dans les langues parlées par les communautés, ou par des affiches dans les magasins qu'elles fréquentent. Le personnel des ONG peut aussi organiser des rencontres avec les chefs de groupes ethniques, religieux ou d'autres groupes potentiellement menacés.

Les forums communautaires peuvent s'avérer précieux pour l'échange d'informations. Les ONG ont la possibilité d'organiser des rencontres ouvertes avec les communautés pour leur communiquer des informations sur les crimes de haine, pour rectifier les rumeurs qui circulent souvent après les agressions, et pour procurer un lieu sûr permettant d'échanger opinions ou préoccupations. Le partage des points de vue et l'expression des émotions est d'autre part un moyen de faire baisser d'éventuelles tensions. Enfin, la présence de représentants de différentes organisations peut rassurer la communauté en soulignant la coordination des efforts de lutte contre les crimes de haine.

Dans certaines réunions, les ONG et les chefs des communautés peuvent inviter les responsables locaux et les représentants de la police, donnant ainsi l'occasion d'échanger informations et points de vue avec les membres des communautés.

---

En réponse à une augmentation des violences haineuses contre les étudiants étrangers de plusieurs villes de Russie, les organisations de jeunes pour les droits de l'Homme ont pris l'initiative de révéler les incidents et les discriminations dont ces étudiants sont victimes, et de proposer des outils pratiques pour les aider. Les associations International Youth Human Rights Movement, Youth Network against Racism and Intolerance, le réseau international "Young Europe" ont notamment pris part à cette initiative. Le programme "Defending Foreign Students' Rights in the Russian Federation" a permis de mettre en évidence la vulnérabilité des étudiants étrangers, et de leur fournir une assistance au moyen d'informations en ligne, de réunions et de séances d'information publiques. Une assistance par téléphone et un site internet proposant différentes rubriques relatives à la sécurité et à la prise de conscience du phénomène ont également été mis en place. Le programme a reçu le soutien du Médiateur Fédéral.<sup>25</sup>

---

## Bibliographie

"After a Racist Attack: Your Rights and Possibilities", Opferperspektive, December 2001.

Karen A. McLaughlin, Stephanie Malloy, Kelly J. Brilliant, Cynthia Lang, "Responding to Hate Crime: A Multidisciplinary Curriculum for Law Enforcement and Victim Assistance Professionals", Education Development Center, National Center for Hate Crime Prevention, February 2000.

"Psychological Effects of Hate Crime: Individual Experience and Impact on Community", Latvian Centre for Human Rights, 2008.

---

<sup>25</sup> Le site web du programme propose des informations détaillées : <<http://www.fs.hrworld.ru/>>.

## CHAPITRE 6

# Les stratégies pour combattre le discours de haine

Le crime de haine et le discours haineux sont liés l'un à l'autre. Bien qu'on ne puisse que rarement établir la preuve d'un lien direct, les violences motivées par la haine apparaissent souvent dans un contexte de discours haineux. Pour exprimer leurs opinions et tenter de banaliser et légitimer les discours et crimes de haine, les organisations haineuses utilisent des publications, la musique, Internet et des manifestations publiques.<sup>26</sup>

Les ONG peuvent se dresser contre le climat d'intolérance créé par les discours de haine en menant des actions de sensibilisation, de vigilance et d'éducation. Cependant, dans certains cas, dénoncer ceux qui alimentent ces discours ou en discuter les arguments ou les revendications permet d'obtenir de meilleurs résultats. De plus, lorsque les déclarations des hommes politiques ou des représentants de l'autorité comportent des préjugés ou des stéréotypes, les ONG peuvent leur demander d'en répondre devant l'opinion publique.

Quand le discours haineux bascule vers le crime, les ONG peuvent lancer une action en justice, en leur nom propre ou en tant que tierce partie.

### **Le discours de haine et la loi**

Dans la zone OSCE, il n'existe pas de consensus concernant les limites de la liberté d'expression eu égard aux propos à caractère haineux ou discriminatoire. Certains des Etats participants ne considèrent comme criminelles que les formes d'expression qui représentent une menace réelle et immédiate de violence envers un individu en particulier. Dans la plupart des autres pays, la loi criminalise toutes les formes de communication orales, écrites ou symboliques qui font l'apologie ou incitent à la haine. La réponse des ONG aux discours de haine dépend des dispositions légales prises par chaque pays.

---

26 Voir, par exemple, Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2008 (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2009).

La liberté d'expression a été affirmée en droit international, et tous les Etats membres l'ont reconnue comme étant un droit fondamental. L'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) établit le droit de toute personne à la liberté d'opinion et d'expression. Cependant, l'article 20 de la Convention déclare que «tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi».<sup>27</sup> L'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale exige également des Etats qu'ils interdisent certaines formes de discours qui appellent à la discrimination raciale.<sup>28</sup>

Au niveau régional, la décision-cadre relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie de l'Union européenne s'efforce de préciser quelles sont les catégories de discours passibles de sanctions en regard du droit pénal.

L'interprétation de ces obligations diffère considérablement d'un Etat à l'autre : les propos qui sont poursuivis dans un pays sont considérés dans un autre comme devant être protégés au nom de la liberté d'expression.

La position de l'OSCE relative aux discours haineux reflète la diversité des opinions qui existent dans les Etats participants. La Décision du Conseil ministériel n°10/05 a souligné «la nécessité de se prononcer de manière systématique et sans équivoque contre les actes et manifestations de haine, en particulier dans les discours politiques», tout en reconnaissant l'importance de l'équilibre entre le respect de la liberté d'expression et l'obligation de combattre la discrimination.<sup>29</sup>

## Surveillance

Les ONG peuvent relever les discours de haine dans les media, mais aussi utiliser ces derniers pour contrer les propos haineux et faire avancer la lutte contre la discrimination et les crimes de haine.

Dans les media et sur Internet, le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance sont limités dans leur expression par les dispositions législatives, bien que les lois nationales puissent à cet égard présenter de grandes disparités.

---

27 "International Covenant on Civil and Political Rights", site du Haut Commissariat aux droits de l'Homme, (OHCHR), <<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>> ; version française : «Pacte international relatif aux droits civils et politiques» : <<http://www2.ohchr.org/french/law/ccpr.htm>>.

28 "International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination", Article 4, site du OHCHR, <<http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>> ; version française «Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale» : <<http://www2.ohchr.org/french/law/cerd.htm>>

29 Voir la décision du Conseil ministériel de l'OSCE n°10/07, «Tolérance et non-discrimination : Promotion du respect et de la compréhension mutuels», ("Tolerance and Understanding, Promoting Mutual Respect and Understanding"), Madrid, 30 novembre 2007, texte original : <[http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629_en.pdf)>, version française <[http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629\\_fr.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2007/12/28629_fr.pdf)>

Un certain nombre d'organismes intergouvernementaux surveillent les manifestations de haine dans les media afin d'y apporter des réponses plus efficaces. Dans ses rapports par pays, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) examine régulièrement la façon dont les media présentent les minorités tout en soulignant le rôle joué par les organes d'autorégulation des media et les procédures de recours contre ces derniers.

### **Les hommes politiques**

Les campagnes électorales où certains candidats exploitent ou encouragent, par leurs discours ou leurs slogans, les peurs xénophobes ou les préjugés de leur électorat sont bien souvent la toile de fond de crimes de haine violents.

En réaction, les ONG peuvent faire pression pour que soient prises des sanctions politiques, comme par exemple l'exclusion des partis concernés des groupes politiques régionaux. De même, l'ECRI a encouragé les Etats membres du Conseil de l'Europe à adopter des dispositions légales prévoyant la suppression du financement public pour les partis politiques faisant la promotion du racisme.<sup>30</sup>

### **Discours de haine, intolérance et football**

Les propos racistes et autres discours de haine se rencontrent fréquemment dans le monde du sport, et plus particulièrement dans le milieu du football professionnel, où les chants racistes et le harcèlement des joueurs issus de minorités sont courants. Ces faits sont régulièrement minimisés par la police ou les autorités du football, qui n'y voient souvent qu'un prolongement sans gravité de l'esprit de confrontation de ce sport.

Les ONG jouent un rôle important dans la lutte contre le racisme, l'homophobie et les autres manifestations d'intolérance dans le sport, y compris par leur participation aux campagnes organisées par la coalition Football against Racism in Europe (FARE). De plus en plus, les clubs de football sont sanctionnés pour le comportement raciste de leurs supporters : aux amendes et aux annulations de matchs peuvent s'ajouter la perte des subventions gouvernementales.

### **Haine sur Internet : ce qu'il faut savoir**

Les sites web qui font la propagande du racisme et d'autres formes de haine se rencontrent fréquemment sur Internet. Ils sont à la fois choquants et nuisibles, choquants par la grossièreté des messages de haine qu'ils véhiculent sous forme d'images et de termes souvent violents, et nuisibles, car facilement accessibles et

---

30 *Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses – Annual Report for 2006* (Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2007), p. 62, <[http://www.osce.org/odihr/item\\_11\\_26296.html](http://www.osce.org/odihr/item_11_26296.html)>.

conçus pour être convaincants afin d'attirer de nouveaux membres, et plus spécialement des jeunes.

La haine sur Internet se répand également par l'intermédiaire des forums et des listes de diffusion électronique, qui servent de vecteur à l'échange quotidien de messages racistes. Des pirates informatiques prennent parfois pour cible les sites de groupes ethniques ou religieux, et en détruisent les données pour leur substituer des images et des déclarations racistes et dégradantes. Des sites de musique, où sont disponibles des chansons aux paroles empreintes de haine et de préjugé, sont accessibles via les liens indiqués dans les sites haineux.

Lors des investigations sur ces violations des lois contre les crimes de haine, le manque de formation technique des policiers constitue un obstacle de taille pour identifier les responsables et les lieux d'hébergement de ces sites, et pour déterminer qui sont les auteurs des contenus haineux. Les ONG sont susceptibles de faciliter les enquêtes en fournissant une expertise technique pour la formation des policiers.

Les discours racistes et intolérants présents sur Internet ont un lien causal direct avec les crimes de haine. En effet, certains incidents ont permis d'établir que des groupes de haine ou des individus se servent d'Internet pour identifier leurs cibles, pour encourager les agressions, et les faciliter en communiquant les adresses ou d'autres informations personnelles. Régulièrement, les sites de skinheads ou d'autres mouvements extrémistes donnent des instructions détaillées pour l'agression de personnes, en dépit des dispositions légales prises par la plupart des pays interdisant l'incitation directe à la violence.

---

Au Royaume-Uni, en mai 2006, des extrémistes ont publié sur différents sites haineux le nom et l'adresse du domicile d'un militant antiraciste connu pour ses prises de position. Après avoir été menacé de mort à de nombreuses reprises, il a été poignardé en présence de ses deux filles, et a été grièvement blessé.<sup>31</sup>

---

## **Quelle action pour les ONG ?**

### ***Surveiller les sites de haine***

Les ONG souhaitant mettre en place des programmes de surveillance d'Internet ont la possibilité d'utiliser des logiciels spécialisés pour créer des bases de données sur les contenus haineux. Celles-ci pourront servir aux recherches, à l'échange et la comparaison d'informations ainsi qu'à la formation. Elles peuvent être partagées avec la police, les universitaires, les institutions de médiation, les groupes anti-discrimination et d'autres ONG.

---

31 Ibid, p. 65.

### ***Plaider pour la suppression des contenus haineux d'Internet***

Les ONG peuvent développer les contacts avec les fournisseurs d'accès à Internet pour s'informer de leur position vis-à-vis des sites haineux. En surveillant les sites, les ONG sont en mesure d'identifier ceux qui représentent une menace immédiate ou qui violent les règles de bonne conduite, et les signaler aussitôt aux fournisseurs d'accès. Face à de possibles actes criminels, les ONG n'ont pas pour but de se substituer à la puissance publique, mais en raison de la complexité de la réglementation légale d'Internet, la suppression des contenus posant problème peut être obtenue plus facilement auprès des fournisseurs d'accès. Dans certains pays, les ONG ont été à l'origine de la fermeture de sites web consacrés aux discours de haine, en saisissant directement les fournisseurs d'accès et les organismes gouvernementaux, et en intentant des actions en justice.

Les ONG ont réussi à obtenir la suppression de sites haineux ou d'expressions discriminatoires auprès de leurs propriétaires et de leurs auteurs, ainsi qu'auprès des fournisseurs d'accès, en particulier dans les pays dotés d'une législation contre les discours haineux. Elles peuvent également offrir leur soutien à d'autres ONG, nouvelles ou non, qui s'occupent de la haine sur Internet.

---

Aux Pays-Bas, le Bureau des plaintes contre la discrimination sur Internet de la Fondation Magenta a réussi depuis 1997 à faire supprimer des milliers de textes haineux, en en faisant la demande auprès des auteurs ou des propriétaires des sites concernés. Les Pays-Bas ont adopté une législation anti-discrimination éditoriale, et la simple mention, auprès des auteurs ou des propriétaires, de l'illégalité du contenu des sites, a été suffisante pour entraîner leur suppression dans 95 pour cent des cas.<sup>32</sup>

---

### ***Education***

Certaines ONG ont élaboré des guides complets consacrés à la haine sur Internet et disponibles en ligne, à destination des parents, professeurs et étudiants. Dans la lutte contre ce phénomène, les ONG ont un rôle important à jouer, en proposant des formations et des supports éducatifs :

- **Pour la police et la justice :** Les ONG peuvent fournir à la police et au ministère public des matériaux éducatifs et des formations destinées à améliorer les connaissances techniques nécessaires à l'investigation de crimes de haine avec utilisation d'Internet ;
- **Pour les parents :** Les ONG peuvent conseiller et former les parents à reconnaître et évaluer la dangerosité des sites, à mettre en garde leurs enfants et à contrôler les sites qu'ils consultent. Elles peuvent aussi mettre à leur disposition des «filtres» permettant de bloquer l'accès aux sites de haine depuis l'ordinateur familial ;

---

<sup>32</sup> Voir : <http://www.meldpunt.nl/> (néerlandais).

- **Pour les professeurs :** Les ONG peuvent donner des conseils sur le discours à tenir face à la haine sur Internet, et sur les moyens de développer le sens critique des étudiants afin qu'ils mettent en question la validité des informations disponibles sur les sites ;
- **Pour les étudiants :** Les ONG peuvent informer les jeunes sur les dangers de la haine sur Internet et les conseiller sur la manière d'identifier, d'évaluer et de combattre les contenus discriminatoires.

---

Aux Etats-Unis, la coalition pour la prévention de la haine chez les jeunes «Partners Against Hate» a publié un manuel : "Hate on the Internet : A Resource Guide for Educators and Families" afin de donner aux parents, aux éducateurs, aux bibliothécaires et aux autres membres de la société un outil permettant d'aider les jeunes à reconnaître et à réagir aux contenus haineux sur Internet.<sup>33</sup>

---

## Bibliographie

- Brian Willoughby, "10 Ways to Fight Hate on Campus: A Response Guide for College Activists" Southern Poverty Law Center, 2004.
- "101 Ways to Combat Prejudice: Close the Book on Hate", Anti-Defamation League, 2001.
- Ellen Hofheimer Bettmann, Lorraine Tiven, *Building Community and Combating Hate: Lessons for the Middle School Classroom* (Washington, DC: Partners Against Hate, 2004).
- "Combating Racist Crime and Violence: Testimonies and Advocacy Strategies", European Network Against Racism, May 2009.
- "Hate on Display: Extremist Symbols, Logos, and Tattoos - Revised and Updated", Anti-Defamation League, 2003.
- Lorraine Tiven, *Hate on the Internet: A Response Guide for Educators and Families* (Washington, DC: Partners Against Hate 2003).
- "Let's Fight Racism Together! Handbook for Minority Activists in Ukraine = Preodoleem rasizm vmeste! Informatsionnoe posobie", (Kiev: Social Action Centre, 2008).
- "Peer Leadership: Helping Youth Become Change Agents in their Schools and Communities", Partners Against Hate, July 2002
- Deborah A. Batiste, *Program Activity Guide, Helping Youth Resist Bias and Hate: A Resource Guide for Parents and Educators of Middle School Age Children*, (Washington, DC: Partners Against Hate, 2003).
- Michael Wotorson, *Program Activity Guide: Helping Children Resist Bias and Hate* (Washington, DC: Partners Against Hate, 2001).

---

33 "Hate on the Internet: A Response Guide for Educators and Families", Partners Against Hate, December 2003, <<http://www.partnersagainsthate.org/publications/index.html>>.

- Jim Carnes (ed.), *Responding to Hate at School: A Guide for Teachers, Counselors and Administrators* (Montgomery, AL: Southern Poverty Law Center, 1999).
- Matthew Collins (ed.), Gerry Gable, (ed.), "Signs of Hate", Searchlight Information Services, 2003.
- Kenneth S. Stern, "Skinheads: Who They Are & What to Do When They Come to Town", AJC, 1990.
- Jim Carrier, Richard Cohen, (ed.) *Ten Ways to Fight Hate: A Community Response Guide*, (Montgomery, AL: Southern Poverty Law Center 2000).
- Caryl Stern-LaRosa, Ellen Hofheimer Bettmann, *The Anti-Defamation League's Hate Hurts: How Children Learn and Unlearn Prejudice, a Guide for Adults and Children* (New York: Anti-Defamation League, 2000)
- "Turn It Down Resource Kit", Center for New Community, 2002.



## CHAPITRE 7

# Le rôle des ONG dans les campagnes de sensibilisation et de lobbying

L'une des façons d'améliorer le signalement et la prise en compte des crimes de haine consiste à sensibiliser l'opinion à la gravité du phénomène et aux mesures qui peuvent être prises pour les combattre.

L'analyse et la diffusion de statistiques et d'informations sur les crimes de haine peuvent fournir de solides arguments autant auprès des organismes gouvernementaux que des institutions spécialisées. Ces dernières comprennent les organismes nationaux de lutte contre les discriminations, comme les commissions pour l'égalité des chances, ou les médiateurs anti-discriminations. La plupart de ces organismes spécialisés jouent un rôle important pour faire évoluer les politiques et le cadre législatif dans leur domaine de compétence. Certains sont aussi mandatés pour examiner les cas particuliers. Une liste des organismes spécialisés et des institutions de médiation de la zone OSCE est disponible sur TANDIS,<sup>34</sup> le système d'information sur la tolérance et la non-discrimination du BIDDH.

---

Le Réseau européen contre le racisme (ENAR) est un réseau international rassemblant plus de 700 ONG œuvrant contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'islamophobie en Europe. Il produit des rapports alternatifs annuels sur les différents pays européens, couvrant également la question des crimes de haine. Ces rapports visent à « combler les brèches existant dans les données officielles et académiques et offrir une alternative à ces données ainsi qu'une perspective d'ONG sur les réalités du racisme dans l'UE et ses Etats membres. » Sur son site web, l'ENAR publie des Courriers hebdomadaires qui proposent une compilation d'informations sur l'actualité européenne.<sup>35</sup>

---

34 Voir <<http://tandis/index.php?p=qu-sp,list>>.

35 Voir <[http://www.enar-eu.org/Page\\_Generale.asp?DocID=15291&la=1&langue=EN](http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15291&la=1&langue=EN)>. (anglais), et <[http://www.enar-eu.org/Page\\_Generale.asp?DocID=15294&langue=FR](http://www.enar-eu.org/Page_Generale.asp?DocID=15294&langue=FR)> (français)

## La réponse publique aux crimes de haine : l'implication de la société

La prise de conscience des crimes de haine et de leurs conséquences sur la société peut avoir un effet bénéfique sur la réponse publique aux incidents haineux. Les paragraphes suivants indiquent des outils pour la sensibilisation de l'opinion :

### *Manifestations publiques et campagnes de sensibilisation*

L'action militante des ONG peut prendre la forme de diverses manifestations publiques : défilés dans la rue, débats, conférences, tables rondes, concerts, productions théâtrales, «foires à l'information» ou festivals de cuisine du monde. Ils peuvent être organisés dans des lieux aussi divers que des écoles, des bâtiments publics, des centres sociaux de proximité, sur des places et dans des stades de football.

### *Les dates anniversaires*

Les campagnes nationales et internationales sont souvent organisées en fonction de certaines dates anniversaires, comme les journées ou les semaines dédiées à la lutte contre les discriminations. Dans de nombreux pays, les journées d'action ou de commémoration sont choisies en fonction de l'histoire et de l'expérience nationales.

---

Le réseau UNITED for Intercultural Action encourage et coordonne un large ensemble d'actions locales dans tous les pays européens à l'occasion de la commémoration annuelle de la «Nuit de Cristal», le pogrom du 9 novembre 1938. Cette date a été choisie pour devenir celle de la Journée internationale contre le fascisme et l'antisémitisme.<sup>36</sup>

---

### *Conférences*

Les conférences nationales et internationales sont des occasions importantes pour les membres des ONG de rencontrer leurs homologues et les experts indépendants. Elles offrent un cadre de discussion où les membres des ONG peuvent rencontrer les représentants des gouvernements ou ceux des institutions spécialisées sur un pied plus ou moins d'égalité. Elles peuvent encore fournir aux ONG l'occasion d'attirer l'attention des media et du public sur la question des crimes de haine.

---

<sup>36</sup> Voir sur le site du Conseil de l'Europe "9 novembre, Journée internationale contre le fascisme et l'antisémitisme ; Déclaration de Terry Davis, Secrétaire général du Conseil de l'Europe", texte anglais (version française disponible) : <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1367177&Site=DC&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>>.,

---

En juillet 2006, la Fédération de Russie a accueilli le G8, ainsi qu'un sommet parallèle, le G8 civil, qui réunissait ONG nationales et internationales pour débattre des droits de l'Homme et d'autres problèmes internationaux. A l'issue des tables rondes ont été adoptées des recommandations, que les ONG ont présentées au Président Poutine, puis à l'ensemble des membres du G8. Lors d'une table ronde sur l'extrémisme, l'immigration, le racisme et la xénophobie, les ONG ont présenté des propositions de lutte contre les crimes de haine. Après la conclusion du G8 civil, les ONG russes ont mis à profit la présence à Moscou des représentants des ONG nationales et internationales pour organiser une journée de rencontre, permettant à tous de francs échanges d'opinions, de préoccupations et d'expériences pratiques.<sup>37</sup>

---

### **Films et vidéos**

Dans de nombreux pays, les ONG utilisent films et vidéos comme support de campagnes de sensibilisation et d'éducation, depuis de courtes séquences destinées à la télévision (parfois appelées «messages d'intérêt public») jusqu'aux festivals de films consacrés à des formes particulières de discrimination. Les media de certains Etats peuvent accepter de diffuser de brèves productions audio et vidéo produites par ou pour les ONG et qui traitent de questions d'intérêt général. Ce type d'accès aux média doit être recherché par les ONG.

---

En Espagne, le Mouvement contre l'Intolérance organise régulièrement des événements où des projections de films et de vidéos sur les droits de l'Homme et la lutte contre la discrimination sont suivis de débats. L'ONG propose des formations pratiques relatives à la création de programmes destinés à la radiodiffusion sur les thèmes de la violence, du racisme et de l'intolérance, «avec la participation d'immigrés, de réfugiés et de représentants de minorités ethniques». Les outils de sensibilisation incluent de brefs messages vidéo pour la télévision. Le site de l'organisation indique les liens permettant d'accéder à ces outils, ainsi qu'à d'autres matériaux destinés à la radiodiffusion.<sup>38</sup>

---

### **Musées et expositions**

Dans certains pays, les ONG et la société civile ont ouvert des musées commémorant les souffrances causées par la discrimination et la haine. Ces musées utilisent de plus en plus la photographie, la vidéo et d'autres technologies de l'information pour les expositions interactives permettant aux enfants de découvrir la tolérance et l'égalité, favorisant ainsi le débat et l'éducation autour de ces questions.

---

37 Voir le site du G8 civil : <<http://www.civilg8.ru/>> et le rapport consacré au G8 civil par I CARE (Centre Internet Contre le Racisme Europe) texte anglais : <<http://www.icare.to/g8.html>>, texte français : <<http://www.icare.to/icare-francais/special-g8-civil.html>>

38 Voir Zona Multimedia (en espagnol) : <<http://www.movimientocontralaintolerancia.com/html/audiovisual/audiovisual.asp#>>.

---

Les campagnes antiracistes et anti-discriminations comprennent souvent l'organisation de concours de dessins d'enfants. En Ukraine, lors de la campagne «Tous unis contre le racisme» de l'Euro 2008, le club de supporters de l'équipe de Lviv a sponsorisé un concours de dessins antiracistes pour les écoliers.<sup>39</sup>

---

### **Rassemblement et manifestations**

Les événements publics, comme les rassemblements, les manifestations ou les veillées peuvent être une réponse puissante et visible de la société aux crimes de haine. Dans la mesure où ces rassemblements se déroulent souvent à l'extérieur, dans des lieux publics très fréquentés, ils accueillent de nombreuses personnes qui n'auraient pas été touchées par d'autres formes de communication.

---

A Rome, le 13 juin 2008, une marche de protestation s'est tenue contre la stigmatisation et les persécutions des Roms d'Italie. Elle a rassemblé les membres de différentes communautés dans une manifestation considérée comme la première de ce genre en Italie. Parmi les participants, des Roms, des intellectuels italiens et des Juifs rescapés des camps de la mort arboraient «la lettre Z sur un triangle noir que leurs codétenus tsiganes portaient dans les camps».<sup>40</sup>

---

Lors de ces manifestations, une attention particulière doit être portée à la sécurité des participants. Parfois, la présence de skinheads ou d'autres groupes haineux sont à l'origine de violences. Dans certains pays, il arrive que la police considère que les rassemblements représentent une menace pour l'ordre public, et s'efforce d'y mettre un terme, notamment par des arrestations.

Les ONG ont la possibilité de réduire le risque de violence en prévenant la police et les autorités (et en obtenant leur autorisation si elle est requise). Dans certains cas, les organisateurs peuvent officiellement demander une protection policière pour se garantir de la menace posée par les groupes violents comme les skinheads. Certaines ONG invitent des responsables de la police à prendre la parole dans les meetings sur les crimes de haine, afin de réduire au maximum les risques de violence tout en favorisant l'engagement social des forces de l'ordre.

### **Veillées**

Organisées le plus souvent la nuit à la lueur des bougies tenues par les participants, les veillées sont des manifestations liées à un événement ou à un contexte particuliers. Elles visent, sous une forme de protestation, à favoriser la prise de conscience et à rapprocher les membres de la collectivité. Après les perturbations

---

39 Voir le site du Football contre le racisme en Europe (FARE), <http://www.farenet.org/default.asp?intPageID=2>.

40 Tom Kington, "We won't be Berlusconi's scapegoats, say Gypsies," *The Observer*, June 15, 2008, <http://www.guardian.co.uk/world/2008/jun/15/italy.race>.

causées par un incident ou un crime haineux, elles peuvent être l'occasion d'une commémoration et d'un hommage aux victimes ou aux blessés, et se révéler un moyen efficace de promouvoir la solidarité et la tolérance au sein de la collectivité. Il est fréquent que des textes, ou parfois les noms des victimes soient lus à haute voix..

### *Sports et événements sportifs*

Les ONG ont pris une part importante à la lutte contre le racisme et l'intolérance dans le sport, avec la participation de sportifs célèbres, d'équipes et de dirigeants sportifs.

Dans de nombreux pays, les clubs et les ligues de football se sont engagés à soutenir chaque année la semaine de lutte contre le racisme en organisant différents événements, des campagnes d'information et des cérémonies lors des principaux matchs. En Suède, par exemple, le syndicat des joueurs suédois a organisé une campagne sur le thème «carton rouge au racisme» pendant toute une série de rencontres. Des imprimés d'information sur la campagne ont été distribués à quelque 135 000 spectateurs, tandis qu'un court métrage était projeté pendant les cérémonies d'avant-match et accompagné par les joueurs levant un carton rouge.<sup>41</sup>

Parmi les activités organisées au niveau européen en collaboration avec l'Union européenne des associations de football (UEFA), une campagne lancée à l'occasion du championnat Euro 2008 se proposait de «promouvoir et diffuser le message positif de la lutte contre la discrimination dans et en dehors des stades». Le réseau FARE s'est d'autre part engagé à la surveillance vidéo des matchs, et à mettre à la disposition du public une «ligne d'assistance multilingue» et une adresse e-mail pour signaler tout acte de racisme ou de discrimination. Un spot télévisé intitulé «Différentes langues, un seul but - Non au racisme» a été produit pour être diffusé à tous les matchs.<sup>42</sup>

### *Mobilisation collective contre le vandalisme et les graffiti*

Le vandalisme est l'un des crimes de haine les plus répandus ; il peut entraîner des frais importants pour la remise en état des biens privés ou publics. Organiser une action collective de nettoyage de graffiti haineux est une occasion de mobiliser les gens contre la haine grâce à un acte à la portée tant pratique que symbolique. De même, lorsqu'un domicile privé a été cambriolé ou que les vitres d'une église ont été brisées, les serruriers et menuisiers du quartier peuvent être sollicités pour effectuer bénévolement les réparations.

---

41 Voir le site du Football contre le racisme en Europe (FARE), op. cit.

42 Ibid

---

A Lodz, la deuxième ville de Pologne, un nettoyage des graffiti racistes et antisémites a lieu chaque année depuis 2000, tradition lancée par un groupe de journalistes et d'hommes politiques locaux. En 2007, la campagne «Les couleurs de la tolérance» a débuté devant la mairie par une manifestation où des adolescents brandissaient des photographies de graffiti antisémites prises un peu partout dans la ville. Les étudiants, professeurs, journalistes et autres participants ont ensuite parcouru la ville pour repeindre les murs des écoles et des maisons, les devantures des magasins ou les bus urbains portant des graffiti. Cette campagne a été fermement soutenue par le maire et le maire-adjoint de Lodz.<sup>43</sup>

---

### **Agir en coalition**

Travailler en coalition permet aux ONG de collaborer plus étroitement à l'élaboration de politiques, de positions, de stratégies d'influence et de leviers d'action contre les crimes de haine.

#### *Avantages de l'action en coalition*

L'existence de coalitions prouve qu'un large public, au-delà des communautés vulnérables, est concerné par le problème des crimes de haine. Au sein d'une coalition, certains partenaires peuvent entretenir des relations privilégiées avec des représentants de l'autorité. Par exemple, des institutions ou des chefs religieux sont susceptibles d'avoir, avec la police, les organismes gouvernementaux ou les media, des contacts que n'auront pas les ONG.

Le plus souvent, les coalitions commencent par rassembler ONG et groupes communautaires ; elles peuvent parfois s'étendre aux partenaires avec lesquels une collaboration constante est importante, comme les représentants des forces de police et du gouvernement. Les coalitions s'impliquent dans différentes formes de coopération, allant du partage et de la mise en réseau de l'information à des collaborations sur des projets spécifiques et des campagnes de sensibilisation.

Dans de nombreux cas, les coalitions sont créées en réponse à des circonstances spécifiques de discrimination ou de violences, ou quand des communautés particulières sont affectées. Le phénomène des violences haineuses à l'école peut par exemple être traité par de larges coalitions rassemblant des organisations pour l'éducation, la protection de l'enfance et d'autres secteurs.

---

43 "Polish teens protest anti-Semitic graffiti," site du JTA, 15 mars 2007, <<http://jta.org/news/article/2007/03/15/100631/lodzgraffiti>>.

---

En 2008 aux Etats-Unis, une coalition informelle soutenant la nouvelle législation fédérale sur les crimes de haine a rassemblé 28 Ministres fédéraux de la justice, des responsables des principales organisations policières nationales, et près de 300 organisations professionnelles, policières, religieuses, civiques, de défense des droits de l'Homme, et de l'éducation, soulignant ainsi la collaboration entre organisations officielles et civiques contre ce phénomène.<sup>44</sup>

---

En juin 2008 en Ouzbékistan, 26 congrégations protestantes ont collaboré à la rédaction d'une lettre ouverte de protestation contre les attaques des media où les chefs religieux et les églises étaient nommément désignés. La lettre dénonçait «les faits confus, les attaques virulentes, les mensonges et les propos diffamatoires» qui incitaient à l'intolérance et à la haine envers les membres des minorités religieuses.<sup>45</sup>

---

### ***Astuces pour les coalitions***

L'un des buts des coalitions contre les crimes de haine est de dégager des objectifs communs à différentes communautés. Lorsque l'on fonde une coalition, il est donc particulièrement important de commencer par définir un objectif commun concret, qui répondra aux besoins des diverses communautés représentées par la coalition. Au début, privilégier les projets d'importance moyenne et plus facilement réalisables permet d'améliorer la motivation et la responsabilisation des partenaires. Même modestes, les succès contribuent à la réalisation des objectifs à long terme de la coalition, et au renforcement et à la consolidation de sa crédibilité et du moral et de la détermination de ses membres.

Pour qu'une coalition fonctionne sans à-coups, il convient d'établir clairement comment chacun peut apporter sa contribution, et quelles sont les procédures de prise de décisions et de choix des dirigeants.

### ***Qui inclure dans la coalition***

Etant donné que la composition d'une coalition et le choix de ses dirigeants sont des éléments déterminants pour sa capacité à gérer les conflits susceptibles de survenir, il est important d'apprécier précisément les avantages d'un élargissement, les forces et les handicaps des partenaires potentiels, et les intérêts qu'ils ont en commun avec la coalition.

Au début, la coalition peut rassembler un petit nombre d'ONG et de chefs de communautés ethniques, religieuses ou d'autres groupes. Dans la mesure où ces premiers participants vont former le noyau de la coalition, il est nécessaire

---

44 Pour la liste complète des participants, voir : Leadership Conference on Civil Rights, "LLEHCPA 2009 - Endorsing Organizations," <http://www.civilrights.org/hatecrimes/llehcpa/organizations.html>.

45 Voir : "Hate Crime Survey: Religious Intolerance: Uzbekistan", Human Rights First, <<http://www.human-rightsfirst.org/discrimination/reports.aspx?s=religious-intolerance&p=countries#turkey>>.

d'identifier les personnalités qui ont la confiance de leur communauté et sont susceptibles de mener un engagement à bien. La participation de personnalités éminentes contribue à améliorer la visibilité de la coalition, mais il convient aussi de s'assurer de l'adhésion de gens qui collaboreront à la cause au quotidien. Dans certains cas, les ONG peuvent élargir la coalition à des organisations de jeunes, des écoles, des clubs sociaux, des syndicats, des associations d'entreprises et à certains représentants gouvernementaux.

### **Travailler avec les media**

Travailler avec les media offre la double possibilité de diffuser des informations exactes sur les crimes de haine, et de signifier clairement qu'ils sont inadmissibles. D'autre part, les media peuvent assurer la publicité autour d'événements communautaires organisés en réponse à un incident ou un crime de haine particulier.

Là où les media ne peuvent se faire entendre et ne sont ni libres ni indépendants, les ONG doivent faire preuve de prudence pour développer une stratégie de communication permettant de diffuser des informations exactes sur les crimes de haine. L'une des approches possibles consiste à collaborer avec des ONG internationales ou des journalistes étrangers. En effet, les informations publiées ou diffusées au niveau international peuvent recueillir une large audience, y compris dans les pays où le gouvernement contrôle la presse locale.

Les ONG cherchant à s'assurer une couverture médiatique doivent au préalable déterminer le message principal qu'elles veulent transmettre. Dans les cas où plusieurs membres d'une organisation ou d'une coalition sont en relation avec les media, il est nécessaire qu'ils se consultent au préalable et rédigent ensemble les messages de telle sorte que la communication soit cohérente.

### **Attirer l'attention des media**

Il existe plusieurs moyens éprouvés pour s'assurer une couverture médiatique :

- **Communiqués de presse :** Les communiqués de presse permettent de fournir à un grand nombre de media des informations détaillées sur des événements ou des publications, ou de s'adresser aux communautés après la perpétration d'un incident ou d'un crime de haine. Les communiqués de presse donnent aux ONG l'occasion de diffuser un message clair et cohérent beaucoup plus aisément que par d'épuisantes séries d'interviews ou de rencontres avec des journalistes. Pour s'assurer l'audience la plus large possible, les ONG doivent posséder des listes complètes de media, y compris de ceux qui touchent des communautés particulières, sans oublier les adresses électroniques ;

- **Contactés individuels avec les journalistes** : Quand l'opportunité se présente, les ONG peuvent prendre contact avec des journalistes pour leur fournir des détails sur une affaire particulière. Même s'il est plus simple de joindre ceux avec qui l'ONG est déjà en relation, il peut être profitable d'élargir les contacts aux journalistes dont les articles indiquent qu'ils seraient susceptibles d'être intéressés à couvrir un événement ou un problème particuliers ;
- **Favoriser les interventions médiatiques des responsables d'ONG et de leurs partenaires connus** : Les représentants des ONG et les personnalités connues et respectées par les communautés doivent être prêts à communiquer dans les media. Des points de presse peuvent être organisés par les ONG afin de permettre aux journalistes de rencontrer les leaders communautaires, des personnalités religieuses, des sportifs ou d'autres personnalités connues qui partagent leur engagement ;
- **Comités de rédaction et directeurs de presse** : Dans la plupart des journaux, le comité de rédaction, qui comprend les éditeurs et d'autres membres du personnel, décide de la ligne éditoriale. Il est fréquent que des comités de rédaction organisent des rencontres avec des ONG et des lecteurs pour débattre de leur ligne éditoriale. De même, certains directeurs de presse sont ouverts à rencontrer des ONG pour recueillir leurs réactions à la manière dont leur journal traite ses sujets.
- **Conférences de presse** : Les conférences de presse représentent un moyen efficace d'obtenir une couverture médiatique, et permettent aux ONG de diffuser des informations à tout un groupe de journalistes en même temps. Il convient de choisir un endroit adéquat pour tenir la conférence de presse : le lieu d'un crime de haine, un site célèbre, ou la façade d'un tribunal ou d'un bâtiment public sont autant de possibilités. Parfois, la participation d'une personnalité soutenant l'action de l'ONG, comme un sportif connu, une vedette du spectacle ou un responsable communautaire célèbre permet d'attirer une assistance plus importante. Le plus souvent, les conférences et points de presse ont lieu au siège de l'ONG. Il peut être utile de distribuer un communiqué de presse qui reprend les principaux points exposés, afin de fournir aux journalistes des repères clairs.

## Éducation et formation

L'éducation est un outil précieux pour prévenir et répondre aux incidents et crimes de haine. Elle peut prendre différentes formes, comme les ateliers communautaires, les programmes destinés aux professeurs, aux étudiants et à la jeunesse, les formations professionnelles et les campagnes d'information pour le grand public.

### *Education communautaire*

A la suite de crimes de haine, certaines communautés ont organisé des campagnes éducatives destinées à sensibiliser les commerçants locaux, les éducateurs et/ou les prestataires de services aux réponses de base à donner aux crimes de haine. Dans certains cas, les participants ont reçu des autocollants «zone sans haine» à disposer dans leur vitrine ou leur salle de classe, afin de manifester leur opposition au sectarisme et aux crimes de haine.

Les ateliers communautaires peuvent à la fois aider à prendre conscience de l'ampleur et des conséquences des crimes de haine, et fournir des stratégies pratiques pour réagir aux manifestations de haine. Quand les membres d'une communauté savent comment répondre sans agressivité, ils sont à même de désamorcer une éventuelle escalade vers un crime de haine.

### *Travailler avec la jeunesse*

Les données relatives aux crimes de haine montrent que les jeunes sont trop souvent impliqués, tant comme victimes que comme agresseurs. Il est donc essentiel, pour toute stratégie de prévention, de prévoir une action auprès de la jeunesse.

L'école et l'université proposent souvent des programmes d'éducation des jeunes en matière de crimes de haine. Ils peuvent être plus facilement mis en œuvre en s'assurant la collaboration des étudiants les plus actifs socialement, et qui possèdent le plus d'influence auprès de leur pairs. Une fois formés, ils ont la capacité de mener, auprès de populations scolaires ou universitaires plus importantes, des actions de sensibilisation aux préjugés, au harcèlement et aux crimes de haine. Dans leur établissement, ils peuvent participer aux commissions chargées d'examiner les problèmes causés par les préjugés et de proposer des stratégies de réponses non agressives. Utiliser l'influence des responsables de mouvement étudiants peut contribuer à mettre en place un climat de respect et de sécurité au sein de l'établissement.

Dans de nombreux pays, une étroite collaboration entre les ONG et les responsables du secteur éducatif a permis de développer et de mettre en œuvre des programmes d'enseignement de la tolérance. Le Conseil de l'Europe a élaboré des supports éducatifs pour ses campagnes «Tous différents - tous égaux» et «Dosta!» («Ça suffit!») concernant les communautés Rom et Sinti, que les ONG ont utilisés avec succès.<sup>46</sup>

L'une des formes d'intimidation et de violence haineuse les plus répandues dans les établissements scolaires est le harcèlement, qui se manifeste par des persécutions ou des agressions physiques par des individus isolés ou des groupes. Les victimes de harcèlement sont parfois des membres de groupes souvent pris pour cibles de crimes de haine. De nombreux pays ont organisé des campagnes contre

---

46 Voir, par exemple, "9 novembre, Journée internationale contre le fascisme et l'antisémitisme", op. cit.

le harcèlement scolaire, auxquelles ont pris part des mouvements étudiants, soutenus par les ONG, les responsables d'établissements et les autorités.

---

Au Royaume-Uni, le réseau Anti-Bullying Alliance (ABA) rassemble plus de 70 organisations pour la mise en œuvre d'une série de programmes de lutte contre le harcèlement, qui vont des plans de cours destinés aux enseignants jusqu'à une Semaine nationale de lutte contre le harcèlement, organisée tous les ans. Les représentants de centaines d'écoles ont pris part à une semaine de lutte contre le harcèlement tenue du 17 au 21 novembre 2008, sur le thème "Being different, belonging together". Les membres de l'ABA, dont la société Actionwork, ont fourni des supports destinés à des actions nationales et internationales contre le harcèlement. Le site internet de Actionwork donne différents exemples d'activités scolaires gratuites ou de faible coût, comme des ateliers de production de vidéos ou de posters, que les scolaires et étudiants peuvent consulter et organiser.<sup>47</sup>

Des ONG d'Allemagne, d'Italie, de Roumanie, d'Espagne et du Royaume-Uni ont collaboré à un projet de site internet de médiation par les pairs appelé «avatar@school». Il s'agit de fournir une ressource web aux adolescents des pays d'Europe et d'ailleurs, afin qu'ils puissent répondre aux situations de harcèlement et de persécution à travers des jeux de rôles dont « les personnages et les scénarios sont inspirés du réel». La médiation par leurs pairs permet de prévenir la violence parmi les jeunes.<sup>48</sup>

---

En 2008, dans le cadre de la campagne « UNITED we are Strong ! » commémorant la «Nuit de Cristal», l'ONG 21st Century Union a organisé des séminaires, des débats et des concours pour les écoliers dans différentes villes de Géorgie.<sup>49</sup>

---

### ***Formations pour les professionnels***

Les formations destinées aux professionnels peuvent aussi favoriser la création de coalitions. Elles peuvent concerner des aspects particuliers de la prévention et des réponses aux crimes de haine, de manière à s'adapter aux besoins des différents destinataires.

Dans la mesure où ils sont plus que d'autres susceptibles d'être en contact avec des victimes ou des agresseurs, la police, les services sociaux, les enseignants et les services de santé sont autant de catégories professionnelles qui peuvent tirer profit de leur participation à des ateliers.

---

47 Voir le site de Anti-Bullying Alliance, Anti-Bullying Alliance E-Bulletin, No. 7, July 2008, <[http://www.anti-bullyingalliance.org.uk/downloads/pdf/aba\\_e\\_bulletin\\_july\\_2008.pdf](http://www.anti-bullyingalliance.org.uk/downloads/pdf/aba_e_bulletin_july_2008.pdf)>; celui de la semaine contre le harcèlement, Anti-Bullying Week, <<http://www.antibullyingweek.co.uk/>>; et de Actionwork, <<http://www.actionwork.com/>>.

48 Voir le site de Avatar@school, <[www.avataratschool.eu](http://www.avataratschool.eu)>.

49 Voir le site de United for Intercultural Action, <<http://www.unitedagainstracism.org/>>.

### *Formation des formateurs*

Après les formations sur la prévention des crimes de haine destinées au professionnels, l'étape suivante peut être de former ces derniers à diriger des ateliers de prévention à l'attention d'autres membres de la communauté. Ces programmes doivent inclure des informations complètes et à jour sur la prévention et les réponses aux crimes de haine, ainsi que des sessions pratiques sur l'animation d'ateliers.

### **Bibliographie**

- Dr. Robin Oakley, *Combating Hate Crime in Latvia and the Czech Republic: A Comparative Assessment* (Riga: Latvian Centre for Human Rights, 2008).
- Anhelita Kamenska, Ilze Brands-Kehris, *Combating Hate Crimes in Latvia: Legislation and Police Practice* (Riga: Latvian Centre for Human Rights, 2008).
- “Free2choose: The Boundaries of Freedom”, Anne Frank House, 2006.
- “From Hate Crimes to Human Rights: Blueprint of the Coalition Europe’s Campaign on Hate Crimes Coalition Europe”, Coalition Europe, 2006.
- “How to Combat Bias and Hate Crimes: An ADL Blueprint for Action”, Anti-Defamation League, 2004.

## CHAPITRE 8

# Les campagnes des ONG : le cadre international

Pour promouvoir leur cause, les ONG sont susceptibles de rechercher le soutien d'un certain nombre d'organismes spécialisés, incluant les instances politiques d'organisations internationales (organisations intergouvernementales), les organismes supervisant la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de l'Homme et à la non-discrimination (organes de contrôle de l'application des traités), et d'autres instances spécialisées. Les ONG ont toute latitude de soumettre des informations à la plupart de ces organismes, dont certains sont mandatés pour examiner les requêtes présentées au nom d'individus victimes de violations de leurs droits. Les ONG peuvent aussi se tourner vers eux afin d'élargir leurs réseaux et d'obtenir une assistance pour développer leurs capacités. Dans certains cas, les ONG peuvent saisir des organes spécialisés comme la Cour européenne des droits de l'Homme, afin que des recours légaux soient offerts aux victimes de crimes de haine.

### **Organisations intergouvernementales**

Parmi les organisations ou institutions intergouvernementales particulièrement importantes pour l'action des ONG contre les crimes de haine, il convient de citer l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

Beaucoup de ces organisations tiennent des conférences internationales et des ateliers sur les crimes de haine, la tolérance et la non-discrimination. Les ONG y participant ont alors la possibilité de défendre leur cause directement auprès des représentants des gouvernements et des agences spécialisées, et de promouvoir leur action via les médias. Dans ces cadres internationaux, les ONG travaillent souvent en coalition afin de donner une plus grande résonance à leur message. Il importe de montrer aux organisations intergouvernementales que les représentants des communautés victimes de crimes ne sont pas les seuls à dénoncer ces phénomènes.

### **L'OSCE**

L'OSCE organise chaque année la Conférence d'examen de la dimension humaine (HDIM, Human Dimension Implementation Meeting) à Varsovie,

pour examiner la mise en œuvre d'une importante série d'engagements liés à la dimension humaine, dont la promotion de la tolérance et la protection des droits des minorités nationales. La Conférence se déroule pendant dix jours et accueille les représentants des Etats membres de l'OSCE, des ONG et des organisations et institutions internationales.

Les conditions de participation sont particulièrement favorables aux ONG, dont les représentants ont de nombreuses occasions de diffuser des contributions écrites et de participer aux débats. C'est la seule conférence consacrée aux droits de l'Homme en Europe où les représentants de la société civile et ceux des gouvernements se trouvent sur un pied d'égalité.

### ***Le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe***

Le Commissaire aux droits de l'Homme est une institution indépendante à l'intérieur du Conseil de l'Europe, et dont la tâche est de promouvoir et de défendre les droits de l'Homme dans les 47 Etats membres.

Les objectifs du Commissaire aux droits de l'Homme sont de promouvoir l'éducation et la sensibilisation aux droits de l'Homme, de déceler les insuffisances législatives en matière de droits de l'Homme, et de faciliter les activités des bureaux nationaux de médiateurs et d'autres structures chargées des droits de l'Homme. Le Commissaire effectue régulièrement des missions officielles dans les différents pays pour rendre compte de la situation relative aux droits de l'Homme, et recommande des moyens susceptibles de l'améliorer.

Le Commissaire coopère avec toute une série d'institutions, dont des organisations de la société civile.

### ***L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA)***

L'Agence des droits fondamentaux est un organe de l'Union européenne basé à Vienne. Elle fournit aux institutions et aux autorités de l'Union européenne et des Etats membres une assistance et une expertise en matière de droits fondamentaux. L'Agence collecte et publie des données et des informations sur le racisme et la xénophobie, et sur les manifestations d'intolérance qui en résultent. Ces données sont disponibles sur RAXEN, le Réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie, qui s'appuie sur un réseau de Points de contact nationaux dans tous les pays membres de l'UE.

L'Agence est en contact avec différents défenseurs des droits de l'Homme, y compris les ONG, et coordonne la Plateforme des droits fondamentaux<sup>50</sup>, un réseau de coopération réunissant de nombreux acteurs de la société civile compétents en matière de droits de l'Homme.

50 Voir sur le site du FRA : "Fundamental Rights Platform" <[http://fra.europa.eu/fraWebsite/civil\\_society/fr\\_platform/fr\\_platform\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/civil_society/fr_platform/fr_platform_en.htm)> ; Plateforme des droits fondamentaux (texte français) <[http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRP\\_factsheet\\_120410\\_FR.pdf](http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRP_factsheet_120410_FR.pdf)>

## Organes de contrôle de l'application des traités

Un bon nombre de traités internationaux relatifs aux droits de l'Homme prévoient la création de commissions d'experts chargées d'en contrôler l'application. Dans certaines circonstances, les ONG peuvent aider les particuliers qui estiment que certains de leurs droits garantis par un traité ont été violés par un Etat partie à déposer une plainte auprès de ces organes.

Les organes de contrôle des traités ont souvent pour mandat d'examiner les rapports des Etats parties relatifs aux mesures qu'ils ont prises pour appliquer certaines conventions. Il est courant que les ONG leur fassent parvenir des rapports «alternatifs» pour souligner d'éventuelles omissions ou compléter les communications officielles. Les ONG peuvent par exemple donner des informations permettant d'évaluer le bilan de l'action d'un Etat pour prévenir et répondre aux crimes de haine.

### *Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)*

Le CERD<sup>51</sup> est un organe composé d'experts indépendants qui surveille l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale par les Etats parties. Chacun d'eux doit présenter au Comité, à intervalles réguliers, des rapports sur la mise en œuvre des droits consacrés par la Convention.

Le CERD est également mandaté pour recevoir, dans certaines circonstances, des plaintes ou des communications émanant de particuliers qui font état de violations de leurs droits par un Etat partie. Les plaintes peuvent être déposées par des individus ou des groupes d'individus, ou par des tiers, pourvu qu'ils soient munis d'une procuration de la personne qu'ils représentent, à moins que des circonstances particulières n'aient empêché le plaignant de le faire.

### *Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH)*

La CEDH a été créée par la Convention européenne des droits de l'Homme pour veiller au respect de ces droits par les Etats parties. Les 47 membres du Conseil de l'Europe sont parties à la Convention.

Dans certaines circonstances, les ONG peuvent demander réparation à la Cour européenne des droits de l'Homme, au nom de victimes de crimes de haine qui estiment que les droits et les libertés que leur garantit la Convention ont été violés. Bien que les crimes de haine soient des actes criminels perpétrés en raison

---

51 Voir la page du "Comité pour l'élimination de la discrimination raciale" sur le site du Haut Commissariat aux droits de l'Homme (OHCHR) anglais : <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/index.htm>>, français : <<http://www2.ohchr.org/french/bodies/cerd/index.htm>>

d'un mobile discriminatoire, la Cour a reconnu l'obligation faite aux Etats d'enquêter sur l'existence de possibles motivations racistes à ces crimes.<sup>52</sup>

Les juristes du Centre européen pour les droits des Roms (ERRC) de Bulgarie, en collaboration avec l'ONG «Human Rights Project» de Sofia, ont représenté la mère et l'épouse d'un Rom victime d'un meurtre à mobile raciste devant la CEDH. La Cour a reconnu que les autorités avaient failli à leurs obligations de moyens dans l'investigation d'un crime à mobile raciste<sup>53</sup>. L'affaire concernait l'assassinat raciste d'un Rom le 18 avril 1996 à Choumen, en Bulgarie, et l'enquête qui s'en était suivie. La Cour a conclu que l'Etat bulgare était responsable de manquements à ses obligations procédurales concernant le droit à la vie (article 2) et l'interdiction de la discrimination (article 14).<sup>54</sup>

Le règlement de la Cour permet aux particuliers de porter plainte contre des Etats parties ; cependant, les voies de recours internes doivent avoir été épuisées auparavant. Les décisions prises par la CEDH sont juridiquement contraignantes pour les Etats parties.

---

S'ils font l'objet de menaces, les défenseurs des droits de l'Homme peuvent demander le soutien des missions diplomatiques de l'Union européenne. En juin 2004, le Conseil de l'Union européenne a adopté des lignes directrices sur les défenseurs des droits de l'Homme insistant sur le rôle des missions européennes pour soutenir, protéger et intervenir en faveur de ceux qui se trouvent en danger.<sup>55</sup>

---

## Bibliographie

Shaw, Margaret, "Preventing Hate Crimes: International Strategies and Practice", International Centre for the Prevention of Crime, April 2002.

---

52 Nachova and Others v Bulgaria, (App no 43577/98 and 43579/98), Jugement du 6 juillet 2005, paragraphes 160-168, <<http://www.echr.coe.int/Eng/Press/2004/Feb/ChamberJudgmentNachovaandothersvBulgaria260204.htm>>.

53 Nachova and Others v Bulgaria, (App no 43577/98 and 43579/98), Jugement du 6 juillet 2005, paragraphes 160-168, <<http://www.echr.coe.int/Eng/Press/2004/Feb/ChamberJudgmentNachovaandothersvBulgaria260204.htm>>.

54 Ibid, et "Strasbourg Court Sanctions Bulgaria for Failure to Bring Perpetrators of Racist Killing to Justice", Centre européen pour les droits des Roms, 6 août 2007, <<http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2854>>.

55 Voir "Ensuring Protection – European Union Guidelines on Human Rights Defenders", sur le site de l'Union européenne, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/GuidelinesDefenders.pdf>. Les ONG peuvent également prendre contact avec le Rapporteur spécial de l'ONU à propos de la situation des défenseurs des droits de l'Homme, <<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/index.htm>>.