



**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr.
GÉNÉRALE

CERD/C/430/Add.4
13 mai 2004

Original: FRANÇAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE
LA DISCRIMINATION RACIALE

RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

Seizièmes rapports périodiques que les États parties devaient présenter en 2002

Additif

France * ** ***

[15 mars 2004]

* Le présent document contient les quinzième et seizième rapports périodiques de la France, regroupés en un seul document, qui devaient être présentés respectivement les 27 août 2000 et 2002. Pour les douzième, treizième et quatorzième rapports périodiques et les comptes rendus analytiques des séances auxquelles le Comité les a examinés, voir les documents CERD/C/337/Add.5 et CERD/C/SR.1014, 1015, 1373 et 1374.

** Les annexes du présent rapport peuvent être consultées dans les dossiers du secrétariat.

*** Conformément aux informations communiquées aux États parties, les rapports établis dans une langue officielle de l'État partie ne seront pas édités mais transmis directement aux services de traduction.

QUINZIÈME ET SEIZIÈME RAPPORTS PÉRIODIQUES DE LA FRANCE DEVANT LE CERD

Le présent rapport constitue les quinzième et seizième rapports périodiques de la France qui devaient être présentés en 2000 et 2002, respectivement.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. GÉNÉRALITÉS.....	6
A. Aperçu de la politique suivie depuis 1998.....	6
1. <i>La prévention et la répression des phénomènes racistes et xénophobes</i>	6
a) Au plan interne.....	6
b) Au plan européen.....	8
2. <i>La politique en matière d'accueil, de séjour et d'éloignement des étrangers</i>	15
3. <i>Le droit d'asile</i>	16
a) Les principales orientations de la loi sur le droit d'asile.....	16
b) L'augmentation du nombre des demandeurs d'asile.....	17
c) L'accueil des demandeurs d'asile.....	17
d) Politique sociale en faveur des réfugiés statutaires.....	19
4. <i>Le droit de la nationalité</i>	20
a) L'acquisition de la nationalité française.....	20
b) Les principales autres dispositions de la réforme du droit de nationalité ...	21
5. <i>Politique de lutte contre l'exclusion</i>	22
a) Améliorer les modalités d'accès aux droits fondamentaux.....	22
b) Prévenir les exclusions.....	24
c) Rendre plus efficace la politique de lutte contre les exclusions.....	24
6. <i>La politique dans le domaine du logement</i>	25
a) Le renforcement des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et des fonds de solidarité pour le logement (FSL).....	25
b) La prévention des expulsions locatives.....	26

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Page</u>
c) La réforme des attributions de logements sociaux	26
d) La situation des étrangers dans le parc locatif social	27
e) Le rapport du GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) sur les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social publié en mai 2001	27
7. <i>La politique de la ville</i>	28
B. Composition de la population	30
1. <i>Recensement de la population</i>	30
2. <i>Étrangers titulaires d'un titre de séjour</i>	30
C. Présentation juridique des collectivités territoriales d'outre-mer	31
II. RENSEIGNEMENTS SUR LES ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION	33
A. Article 2	33
1. <i>Les incriminations pénales visant les comportements racistes</i>	33
a) Les crimes contre l'humanité	33
b) Les comportements racistes, xénophobes et homophobes constituent des circonstances aggravantes	35
c) Les discriminations raciales	36
d) L'aggravation du délit de profanation de sépulture	40
e) L'interdiction de mémoriser des données portant sur la race	41
f) La responsabilité pénale des personnes morales	41
2. <i>Les autres actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense</i>	41
3. <i>La médiation</i>	44
a) La politique d'accueil et d'intégration	46
b) La politique de lutte contre les discriminations.	47
4. <i>Le rôle de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)</i>	52
a) Bref rappel historique.....	52

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
b) Composition et attributions générales de la CNCDH	52
c) Rôle spécifique de la CNCDH dans la lutte contre le racisme et la xénophobie	53
B. Article 3	54
C. Article 4	54
1. <i>Les dispositions du Code pénal incriminant toute propagande tenant à la discrimination raciale</i>	54
2. <i>Les dispositions de la loi sur la liberté de la presse</i>	55
a) La provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence en raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse.....	55
b) La diffamation et l'injure publiques à raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse	56
c) L'apologie des crimes contre l'humanité	57
d) La contestation des crimes contre l'humanité	57
e) Le régime procédural de la loi sur la presse.....	58
f) La loi sur la presse et le respect de la liberté d'expression	59
g) L'article 14 de la loi de 1881	60
3. <i>Autres dispositions législatives sur la lutte contre la propagande raciste</i>	61
a) La loi du 16 juillet 1949, modifiée par la loi du 31 décembre 1987, sur les publications destinées à la jeunesse	61
b) La loi du 10 janvier 1936	61
D. Article 5	61
1. <i>L'exercice des droits politiques, notamment du droit de participer aux élections, de voter et d'être candidat</i>	62
2. <i>Les autres droits civils</i>	62
a) Le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État	62
b) Le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays	64

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Page</u>
c) Le droit de se marier et de choisir librement son conjoint.....	64
d) Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.....	65
3. <i>Les droits économiques, sociaux et culturels</i>	66
a) Le droit au travail.....	66
b) Le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats	67
c) Le droit au logement	68
d) Le droit à la santé	68
e) Le droit à l'éducation et à la formation professionnelle	69
E. Article 6	69
1. <i>Le droit à réparation</i>	69
2. <i>L'accès effectif aux tribunaux</i>	72
F. Article 7	73
1. <i>Lutte contre les dérives communautaristes</i>	73
2. <i>Orientations pédagogiques et prévention de la discrimination raciale</i>	74
a) Les programmes d'enseignement.....	74
b) La formation initiale des enseignants.....	76
3. <i>Les actions pédagogiques à l'attention des élèves étrangers: l'effort d'intégration</i>	77
a) L'apprentissage du français.....	77
b) Enseignement de la langue maternelle	78
LISTE DES ANNEXES	80

I. GÉNÉRALITÉS

Pour la présentation du cadre général, on pourra se reporter au document de base français faisant partie intégrante des rapports des États parties, commun aux différents comités conventionnels des Nations Unies (réf.: HRI/CORE/1/Add.17/Rev.1 du 7 octobre 1996).

A. Aperçu de la politique suivie depuis 1998

1. La prévention et la répression des phénomènes racistes et xénophobes

1. Le Gouvernement français a poursuivi, depuis 1998, sa politique de lutte pour l'élimination de la discrimination raciale, conformément aux engagements souscrits lors de la ratification de la Convention. Cette politique s'est traduite, tant au plan interne qu'au plan européen, par des initiatives destinées à renforcer les moyens de prévention et de répression des phénomènes racistes et xénophobes.

a) Au plan interne

2. Le nouveau code pénal est entré en vigueur le 1^{er} mars 1994 (lois des 22 juillet 1992, 16 décembre 1992 et 19 juillet 1993). Il regroupe un nombre important de textes répressifs en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie. Par ailleurs, la loi sur la liberté de la presse du 29 juillet 1881 comprend des dispositions sanctionnant la diffusion des messages racistes et xénophobes.

3. L'ensemble du dispositif répressif français sera développé dans les commentaires des articles 2 et 4 de la Convention. Il convient cependant de souligner dès à présent que le Ministère de la justice, soucieux d'informer pleinement les professionnels et le grand public, a publié un Guide des lois antiracistes. Ce document facile d'accès et très apprécié par les associations de défense des droits de l'homme, a été édité en janvier 1995 et réactualisé en décembre 1997, à l'occasion de l'Année européenne contre le racisme (cf. *infra*, par. 7 à 16). Ce guide a été de nouveau réactualisé à la fin de l'année 2002, pour tenir compte des évolutions législatives en matière de lutte contre le racisme et pour rappeler les structures de lutte existantes contre ces phénomènes.

4. Cette actualisation n'a pas fait l'objet pour l'instant d'une nouvelle parution du guide sur support papier, mais cette actualisation a été diffusée sur le site Internet grand public du Ministère de la justice.

5. Ce guide (cf. annexes au rapport) comporte actuellement une trentaine de pages et se décompose de la manière suivante:

- Évolution du droit interne et du droit international;
- Présentation générale de la législation française;
- Définition des actes et des comportements interdits, avec un tableau récapitulatif des infractions, des sanctions et des peines;
- Droits des victimes et moyens d'action, notamment par les associations.

6. Par ailleurs, un autre guide d'une dizaine de pages, à destination prioritairement des parquets généraux et des parquets, est en préparation. Il fait le point sur les dernières évolutions législatives et jurisprudentielles en la matière et fournit un certain nombre de données sur les actions de la Direction des affaires criminelles et des grâces dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.
7. Afin d'améliorer la remontée et la diffusion d'informations par les parquets généraux sur les faits commis en France, une messagerie a été mise en place, en avril 2003, sur le site Intranet de la Direction des affaires criminelles et des grâces de la Chancellerie.
8. Il convient également de signaler que plusieurs circulaires de politique pénale ont été adressées aux parquets généraux en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.
9. La circulaire interministérielle du 28 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations raciales avait pour objet de relancer le dispositif national de lutte contre les discriminations, à travers la redynamisation des Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) auxquelles participent les Procureurs de la République en qualité de vice-président.
10. Cette circulaire prévoyait notamment une meilleure transmission de l'information des CODAC en direction des parquets, dès lors que les faits dénoncés avaient un caractère pénal, ainsi qu'un retour d'information des parquets en direction des CODAC afin de faire connaître à ces structures les suites judiciaires réservées aux dénonciations.
11. Cette circulaire prévoyait également une meilleure prise en charge des victimes et plaignants de phénomènes racistes et discriminatoires et un suivi plus personnalisé de ces personnes.
12. En outre, à la suite du développement des actes antisémites au printemps 2002, le Garde des sceaux a adressé deux circulaires de politique pénale aux parquets généraux, les 2 et 18 avril 2002, afin de leur demander de mettre en oeuvre l'action publique avec célérité et sévérité, dès lors que des auteurs d'infractions à caractère antisémite auront été identifiés.
13. Ces circulaires avaient également pour objet de prévoir un signalement systématique à la Chancellerie des phénomènes antisémites les plus graves et d'inciter les Procureurs de la République à se rapprocher des victimes de tels faits et des associations représentatives des communautés juives afin de leur faire connaître les résultats des enquêtes pénales diligentées.
14. Une nouvelle circulaire sur ces questions a été adressée aux parquets généraux le 21 mars 2003, dans le contexte de la seconde guerre du Golfe, afin de demander aux parquets de requérir des mesures de grande fermeté à l'encontre des auteurs d'actes antisémites, tant en matière de quantum de peine qu'en matière de détention.
15. Enfin, le Gouvernement français a présenté un important programme d'action dans le cadre du Comité interministériel à l'intégration réuni le 10 avril 2003. Ce programme annonce 55 mesures dont plusieurs traduisent un «engagement résolu contre le racisme et l'antisémitisme». Le dispositif prévoit notamment la création d'une autorité administrative indépendante qui sera chargée de lutter contre l'ensemble des phénomènes discriminatoires à caractère raciste et homophobe. Dans cette perspective, une mission de concertation avec les

organismes ou associations concernés a été confiée à monsieur Bernard Stasi, Médiateur de la République. Par ailleurs, l'ensemble des ministères concernés, et notamment le Ministère de la justice, travaille activement à la création prochaine (2004) de cette autorité administrative indépendante.

16. La création de cette autorité permettra, d'une part, de répondre aux sollicitations prévues dans les directives européennes en matière de lutte contre les discriminations et, d'autre part, de compléter et d'améliorer le dispositif existant des CODAC et du numéro vert 114 (cf. *infra*).

b) Au plan européen

17. Au sein du Conseil de l'Europe. Une Conférence européenne contre le racisme s'est tenue à Strasbourg en octobre 2000. Elle a demandé le renforcement de l'action de la Commission européenne de lutte contre le racisme et l'intolérance (connue désormais sous son sigle: l'ECRI). L'ECRI est chargée d'examiner et d'évaluer l'ensemble des mesures juridiques, politiques et autres prises par les États membres pour combattre le racisme et stimuler l'action au niveau local, national et européen. L'ECRI effectue des études approfondies sur la situation de chacun des États membres, fait des recommandations et devrait créer dans les prochains mois une base de données permettant de traiter et d'utiliser plus efficacement la masse d'informations qu'elle a recueillie depuis sa création. Le 13 juin 2002, le Comité des Ministres a adopté un nouveau Statut pour l'ECRI, consolidant ainsi son rôle d'instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme spécialisée dans les questions relatives à la lutte contre le racisme et l'intolérance. Le 13 décembre 2000, lors de la session de clôture de la Conférence européenne contre le racisme, les États membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à:

- Prendre des mesures supplémentaires, en gardant à l'esprit notamment les Conclusions générales de la Conférence européenne, pour prévenir et éliminer le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance qui y est associée, et à assurer régulièrement le suivi et l'évaluation de ces actions. Celles-ci comprennent:

Mesures juridiques

- Mettre en oeuvre pleinement et effectivement au niveau national les instruments pertinents universels et européens relatifs aux droits de l'homme et envisager leur signature et ratification, dans les meilleurs délais et dans toute la mesure possible sans réserves, pour autant que cela n'ait pas encore été fait;
- Adopter et mettre en oeuvre, là où cela s'avère nécessaire, une législation nationale et des mesures administratives qui s'opposent expressément et spécifiquement au racisme et interdisent la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie publique;
- Garantir l'égalité de tous sans distinction d'origine, en assurant l'égalité des chances;
- Assurer à toutes les victimes du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, une information, un soutien et des recours légaux, administratifs et judiciaires adéquats au niveau national;

- ❑ Traduire en justice ceux qui sont responsables d'actes racistes et de la violence qu'ils entraînent, en assurant l'interdiction de la discrimination raciale dans l'exercice du droit à la liberté d'expression;
- ❑ Combattre toute forme d'expression incitant à la haine raciale ainsi que prendre des mesures contre la diffusion de matériel raciste dans les médias en général et sur l'Internet en particulier;

Mesures politiques

- ❑ Établir des politiques nationales et des plans d'action pour combattre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance qui y est associée, y compris par la création d'institutions nationales spécialisées indépendantes ayant compétence en ce domaine, ou par le renforcement de telles institutions;
- ❑ Accorder une attention particulière au traitement des personnes appartenant à des groupes vulnérables et aux personnes qui subissent des discriminations multiples;
- ❑ Intégrer la perspective de l'égalité des sexes dans les politiques et actions de lutte contre le racisme en visant à donner aux femmes appartenant à des groupes vulnérables le pouvoir d'imposer le respect de leurs droits dans tous les domaines de la vie publique et privée;
- ❑ Créer les conditions nécessaires à la promotion et à la protection de l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des personnes appartenant à des minorités nationales là où elles existent;
- ❑ Lutter contre l'exclusion sociale et la marginalisation notamment en fournissant un égal accès à l'éducation, à l'emploi et au logement;
- ❑ Assurer le développement de mesures spécifiques, impliquant activement la société d'accueil et encourageant le respect de la diversité culturelle, afin de promouvoir le traitement équitable des non-ressortissants et de faciliter leur intégration dans la vie sociale, culturelle, politique et économique;
- ❑ Prêter une attention accrue au traitement non discriminatoire des non-ressortissants détenus par des autorités publiques;
- ❑ Mener une réflexion sur l'accès effectif de tous les membres de la communauté, notamment des membres des groupes vulnérables, au processus de prise de décisions au sein de la société, spécialement au niveau local;
- ❑ Développer des politiques et mécanismes de mise en œuvre efficaces et échanger des bonnes pratiques visant à la pleine réalisation de l'égalité pour les Roms, Tziganes et gens du voyage;

Mesures en matière d'éducation et de formation

- ❑ Prêter une attention particulière à l'éducation et aux mesures de sensibilisation dans tous les secteurs de la société afin de promouvoir un climat de tolérance, de respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle, y compris par l'introduction et le renforcement de telles mesures à l'intention des jeunes;
 - ❑ S'assurer que des programmes adéquats de formation et de sensibilisation soient mis en oeuvre à l'intention d'agents de la fonction publique, tels que les fonctionnaires de police et d'autres représentants de la loi, les juges, les procureurs, le personnel pénitentiaire, les agents des forces armées, les douaniers, les agents chargés de l'immigration ainsi que les enseignants et le personnel des services de santé et des services sociaux;
- Combattre l'épuration ethnique et religieuse en Europe et dans d'autres régions du monde;
 - Soutenir les organisations non gouvernementales, en renforçant le dialogue avec ces organisations, les partenaires sociaux et les autres acteurs de la société civile et à les impliquer davantage dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques et des programmes destinés à combattre le racisme et la xénophobie;
 - Examiner la manière de renforcer au mieux les instances européennes qui sont actives dans la lutte contre le racisme, la discrimination et l'intolérance qui y est associée, en particulier la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance;
 - Accroître la coopération entre les institutions européennes et internationales concernées, afin de renforcer mutuellement leur action respective dans la lutte contre le racisme.

18. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe s'est doté d'un instrument juridique contraignant concernant la lutte contre la criminalité cybernétique: la Convention sur la cybercriminalité, ouverte à la signature à Budapest le 23 novembre 2001 (la France a signé cette convention à cette date).

19. Dans la mesure où les réseaux de communication globale comme Internet offrent des moyens puissants pour diffuser des contenus exprimant une idéologie raciste ou xénophobe, il est apparu nécessaire de compléter la convention sur la cybercriminalité par un protocole additionnel définissant et incriminant la diffusion et l'hébergement de messages et de matériels racistes via les systèmes informatiques.

20. Sur initiative de la France, un Comité d'expert sur l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe à travers les réseaux informatiques a été chargé de préparer le projet de protocole à la fin de l'année 2001. La France entend ainsi soutenir que les diffuseurs de ce type de message ne sauraient se prévaloir de la liberté d'expression pour inciter à la haine et mettre en péril l'ordre public. Les travaux ont avancé rapidement et le projet de protocole a été unanimement adopté par le Comité européen sur les problèmes criminels (CDPC) lors de sa session plénière du 17 au 21 juin 2002. Le protocole vise deux objectifs: harmoniser les législations pénales dans la lutte contre le racisme et la xénophobie sur Internet en incriminant

des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques et améliorer ainsi la coopération internationale, en particulier l'entraide judiciaire et l'extradition qui se heurtent à la règle de la double incrimination pour les États qui n'ont pas de législation précisément définie dans ces domaines. Les dispositions du Protocole additionnel à la Convention auront un caractère obligatoire. Les États parties, pour satisfaire à ces obligations, devront promulguer une législation appropriée et veiller à ce qu'elle soit correctement mise en œuvre.

21. La Convention sur la cybercriminalité contient également des dispositions en matière d'entraide. Il s'agit notamment de dispositions relatives à la conservation, la divulgation, l'interception et la collecte de données informatiques ainsi qu'aux perquisitions et aux saisies de données informatiques.

22. Le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité incrimine les comportements suivants commis par le biais des systèmes informatiques: la diffusion de matériel raciste et xénophobe, la menace de commettre une infraction pénale grave avec une motivation raciste et xénophobe, l'insulte à caractère raciste et xénophobe.

23. L'article 6 du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité incrimine la négation, la minimisation grossière, l'approbation ou la justification des actes constitutifs de génocide ou de crimes contre l'humanité tels que définis par le Tribunal international de Nuremberg. Les rédacteurs du protocole ont élargi le champ d'application de cette disposition aux génocides et crimes contre l'humanité constatés par d'autres tribunaux internationaux établis après 1945 par des instruments juridiques pertinents (Cour pénale internationale, tribunaux internationaux pénaux ad hoc).

24. Il est à noter à cet égard que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (liberté d'expression), la négation ou la révision de «*faits historiques clairement établis – tels que l'Holocauste – [...] se verraient soustraire par l'article 17¹ à la protection de l'article 10 de la CEDH*» (arrêt *Lehideux et Isorni c. France* du 23 septembre 1998).

25. Le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques a été adopté par le Comité des Ministres le 7 novembre 2002. La France a signé ce protocole le 28 janvier 2003 et engagé le processus de ratification. On constate en conséquence, à travers les instruments juridiques contraignants adoptés ou en cours d'élaboration, une volonté forte de lutter efficacement contre le racisme et la xénophobie en Europe.

26. La coopération policière et judiciaire en la matière, au sein de l'espace européen, devrait progressivement, sous l'effet de cette volonté commune, se renforcer.

27. Au sein de l'Union européenne. À l'issue d'une initiative prise lors du 63^e Sommet franco-allemand de Mulhouse, les 30 et 31 mai 1994, le Conseil européen, réuni à Corfou les 24 et 25 juin 1994, a mis en place une Commission consultative de lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance, chargée de formuler des recommandations destinées à développer la coopération entre les gouvernements et les institutions sociales concernées.

28. Cette volonté de doter l'Union européenne d'une stratégie globale de lutte contre le racisme a abouti à la création d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (règlement du Conseil en date du 2 juin 1997), dont le siège est établi à Vienne et qui a pour mission de fournir à la Communauté et aux États membres des informations fiables sur les phénomènes racistes et xénophobes, afin de les aider à prendre des mesures adaptées. L'Observatoire a pour principales fonctions la collecte et l'analyse des informations, la réalisation de recherches et d'enquêtes scientifiques, la formulation d'avis, la publication d'un rapport annuel et la mise en place d'un réseau européen d'information sur le racisme et la xénophobie (RAXEN).

29. Par ailleurs, le Conseil de l'Union européenne a adopté le 15 juillet 1996, une Action commune concernant l'action contre le racisme et la xénophobie. Par cette action, les États membres s'engagent à assurer entre eux une coopération judiciaire effective en matière d'infractions fondées sur les comportements suivants: l'incitation à la discrimination, à la violence ou à la haine raciale; l'apologie publique, dans un but raciste ou xénophobe, des crimes contre l'humanité et des violations des droits de l'homme; la négation publique des crimes relevant de la compétence du tribunal militaire international de Nuremberg; la diffusion ou la distribution publiques d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations racistes ou xénophobes; et la participation aux activités de groupes, organisations ou associations, si lesdites activités impliquent la discrimination, la violence ou la haine raciale, ethnique ou religieuse.

30. Les États sont invités à prendre dans ce domaine un certain nombre de mesures appropriées: saisie et confiscation des supports de la propagande raciste, traitement approprié des demandes d'entraide judiciaire, simplification de l'échange d'informations entre les autorités de différents pays, etc. Le Conseil européen doit désormais évaluer la manière dont les États membres ont assuré le respect des engagements inscrits dans l'action commune.

31. Il convient en outre de rappeler qu'une résolution proclamant l'année 1997 «Année européenne contre le racisme» a été adoptée le 23 juillet 1996 par le Conseil de l'Union européenne. En France, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a été choisie comme comité national de coordination des actions menées dans ce cadre.

32. Deux principaux objectifs ont été assignés à l'Année européenne contre le racisme: la communication et l'échange d'expériences. L'action de communication a permis, dans chaque État membre, l'organisation de manifestations marquantes et de campagnes d'information. Les échanges d'expériences ont pris la forme de séminaires d'experts et de conférences destinés à un public plus large. Les actions ont pour la plupart été menées par des ONG, mais un certain nombre de grandes manifestations, associant les États membres, ont été organisées au cours de l'année avec le soutien plus direct des gouvernements, sur des thèmes d'intérêt commun.

33. En France, deux réunions internationales ont été organisées dans le cadre de l'Année européenne contre le racisme:

- Un colloque sur les crimes contre l'humanité, organisé à la Cour de cassation, le 13 juin 1997, à l'initiative de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, en présence de hautes personnalités, et notamment de M. Boutros Boutros Ghali, ancien Secrétaire général de l'ONU;

- Un séminaire européen, organisé à Paris, à l'initiative du Ministère de la justice, les 26 et 27 février 1998, sur les moyens juridiques et judiciaires destinés à lutter contre le développement des phénomènes racistes et xénophobes au sein de l'Union européenne.

34. L'engagement de l'Union européenne à combattre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance est encore attesté par la réglementation communautaire, en particulier la Directive 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail du Conseil de l'Union européenne (cf. *infra* pour la transposition de ces directives).

35. La Directive 2000/43/CE prévoit notamment, en son article 13, la création d'une autorité indépendante, chargée de lutter contre la discrimination sous toutes ses formes et de promouvoir l'égalité de traitement entre toutes les personnes sans distinction fondée sur la race ou l'origine ethnique.

36. En outre, la Commission a adopté une proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie. En effet, les conclusions du Conseil européen de Tampere (15-16 octobre 1999) ont souligné la nécessité d'intensifier la lutte contre le racisme et la xénophobie.

37. L'élaboration d'une action en commun entre les États membres dans le domaine de la coopération judiciaire en prévenant le racisme et la xénophobie et en luttant contre ces phénomènes est un moyen de réaliser l'objectif de l'Union européenne, consistant à offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice.

38. L'instrument juridique choisi est celui de la décision-cadre, instrument qui lie les États membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant aux moyens d'atteindre ces objectifs. Les objectifs de la proposition de décision-cadre présentée par la Commission le 28 novembre 2001² sont les suivants:

- Rapprocher les législations des États membres en élaborant une définition commune des comportements racistes et xénophobes énumérés dans le corps de la décision-cadre (parmi lesquels figure l'incrimination du négationnisme) et prévoyant des sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, en fixant notamment un seuil minimal de peine;
- Encourager et améliorer la coopération judiciaire.

39. Le champ d'application dans sa définition actuelle recouvre principalement trois grandes catégories d'infractions:

- L'incitation publique à la discrimination, à la violence ou à la haine raciale à l'égard de personnes définies par référence à la couleur, la race, l'origine nationale ou ethnique, ainsi que la religion ou les convictions;

- L'apologie de crimes de génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre, tels qu'ils sont définis aux articles 6, 7, 8 du statut de la Cour pénale internationale;
- La négation publique ou la minimisation grossière des crimes définis à l'article 6 de la Charte du Tribunal militaire international annexé à l'accord de Londres du 8 avril 1945.

40. Il convient de souligner que la liste des comportements racistes et xénophobes a été étendue à la diffusion de messages racistes sur Internet selon l'idée que *«ce qui est illégal hors ligne doit rester illégal en ligne»*.

41. Parvenir à des définitions et des peines communes, notamment en ce qui concerne le négationnisme, constitue un moyen de surmonter le besoin de double incrimination dans le cadre de l'entraide judiciaire et contribue ainsi à améliorer la coopération.

42. La coopération judiciaire est également renforcée: déjà prévue dans l'action commune de 1996, la désignation de points de contact opérationnels entre les États membres est rendue obligatoire dans la proposition de décision-cadre, ces points de contact devant faciliter l'échange d'informations utiles aux enquêtes et poursuites concernant les infractions visées par la décision-cadre.

43. Le 4 juillet 2002, le Parlement européen, sous réserve de quelques amendements, a approuvé dans son principe et ses modalités la proposition de la décision-cadre.

44. La proposition de décision-cadre concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie est en cours de discussion entre les pays membres de l'Union européenne.

45. Enfin, la décision adoptée le 13 juin 2002³ définit le mandat d'arrêt européen comme *«toute décision judiciaire adoptée par un État membre en vue de l'arrestation ou de la remise par un autre État membre d'une personne aux fins de l'exercice de poursuites pénales, l'exécution d'une peine, l'exécution d'une mesure de sûreté privative de liberté»*.

46. Il est intéressant de noter, que parmi les infractions énumérées de manière limitative⁴ dans la décision-cadre pouvant donner lieu à remise sans contrôle de la double incrimination, figurent le racisme et la xénophobie, sous réserve que ces infractions soient punies dans l'État membre d'émission par une peine d'au moins trois ans.

47. Alors que la double incrimination est souvent un obstacle à la coopération judiciaire au sein de l'Union européenne, inclure expressément dans cette liste le racisme et la xénophobie démontre l'importance qu'accordent les États membres à la lutte contre ces phénomènes au sein de l'Union européenne.

48. Et ce, d'autant plus que la coopération entre les États membres a été récemment renforcée par l'institution au niveau de l'Union européenne d'une unité de coopération judiciaire: Eurojust (décision du Conseil du 28 février 2002).

49. Cette unité est un organe de l'Union européenne qui a pour mission de coordonner les enquêtes et les poursuites qui concernent au moins deux États membres de l'Union européenne.

2. *La politique en matière d'accueil, de séjour et d'éloignement des étrangers*

50. La politique française en matière d'immigration repose sur deux séries de considérations: la première est liée au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, au premier rang desquels sa dignité, en parfaite conformité avec les engagements internationaux que la France a souscrits dans le domaine des droits de l'homme. La seconde correspond au souci de lutter contre l'immigration irrégulière.

51. La législation applicable en matière d'entrée et de séjour des étrangers résulte de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Celle-ci modifiée en 1993, 1997 et 1998 vient d'être revue par la loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité, adoptée par le parlement le 26 novembre 2003. L'évolution générale des textes depuis une dizaine d'années sur le droit des étrangers en France est marquée par le souci de lutter plus efficacement contre l'immigration irrégulière, les fraudes et les atteintes à l'ordre public, mais cette évolution traduit simultanément une prise en considération plus stricte des garanties dont doivent bénéficier les étrangers faisant l'objet d'une mesure d'éloignement et d'un plus grand souci d'assurer la stabilité juridique du séjour des étrangers en France.

52. Il convient à cet égard de noter l'influence des jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, toutes deux fondées sur les principes généraux du droit français et sur les droits et garanties reconnus par les textes internationaux. Ainsi, dans sa décision du 22 janvier 1990 relative à l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité le Conseil constitutionnel considère que *«le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques à la condition de respecter les engagements internationaux souscrits par la France et les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République»*. Dans sa décision du 13 août 1993 sur la loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France, il précise que *«si le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques, il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République»* et *«qu'en outre les étrangers jouissent des droits à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français»*. S'agissant du Conseil d'État, il a rappelé dans son arrêt du 30 juin 1989 (Ville de Paris, *Bureau d'aide sociale de Paris c. M. Lévy*) la portée du principe d'égalité entre les usagers d'un service public ou entre les destinataires d'une aide publique. Il a ainsi sanctionné le Conseil municipal de Paris qui excluait du bénéfice de l'allocation de congé parental d'éducation les personnes à raison de leur nationalité.

53. Sont ainsi expressément mentionnés, parmi les droits et libertés constitutionnellement reconnus, *«la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale»*. En outre, *«les étrangers jouissent des droits à la protection sociale dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière en France»*. Enfin, *«ils doivent bénéficier de l'exercice de recours assurant la garantie de ces droits et libertés»*.

54. Le Conseil d'État a également joué un rôle important notamment dans la consécration du droit pour les étrangers à mener une vie familiale normale (Conseil d'État, 26 septembre 1986, Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés) et dans la reconnaissance du principe du droit au séjour des demandeurs d'asile (Conseil d'État, 13 décembre 1991, Dakoury).

Le droit au regroupement familial est désormais inscrit dans la loi et ne peut être refusé que pour des motifs limitativement énumérés par la loi. De même, en est-il pour le droit d'asile.

55. La loi du 26 novembre 2003 modifiant l'ordonnance du 2 novembre 1945 obéit essentiellement à trois séries de considérations:

- Renforcer la politique d'intégration en assurant, avant toute décision d'éloignement, une meilleure prise en compte de la vie privée et familiale des étrangers ayant commis des actes de délinquance mais ayant des liens particulièrement forts avec le pays et d'autre part, en établissant un lien entre l'octroi de la carte de résident et l'intégration;
- Lutter contre l'immigration clandestine en améliorant le contrôle des étrangers en France, en recherchant une meilleure exécution de mesures d'éloignement et en réprimant les détournements de procédure tels que les mariages dits de complaisance;
- Renforcer les garanties juridiques dont bénéficient les étrangers. Ainsi en matière de rétention, l'allongement de la durée maximale de rétention s'accompagne de l'amélioration de la communication aux étrangers de leurs droits et des conditions de leur exercice, de mesures de transparence et de contrôle et de la création d'une commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention chargée de veiller au respect des droits des étrangers et à la qualité de leur hébergement sur place.

3. Le droit d'asile

56. La politique de l'asile a été marquée par le vote d'une nouvelle loi sur l'asile le 10 décembre 2003⁵, destinée à permettre une amélioration de l'accueil et de la prise en charge des réfugiés, eu égard à l'augmentation du nombre des demandeurs d'asile.

a) Les principales orientations de la loi sur le droit d'asile

57. Procédure unique. L'OFPRA sera désormais seul compétent en matière d'asile. Il pourra octroyer, selon les cas, l'asile conventionnel (critères du statut de réfugié prévus par la Convention de Genève) ou la protection subsidiaire (qui remplace l'asile territorial). La Commission des recours des réfugiés se verra confier l'ensemble du contentieux de l'asile.

58. Tutelle de l'OFPRA. La tutelle du Ministère des affaires étrangères sur l'Office est maintenue. Les pouvoirs de contrôle du Conseil d'administration de l'Office seront sensiblement accrus.

59. Renforcement des liens entre le Ministère de l'intérieur et l'OFPRA. Une mission de liaison Intérieur/OFPRA placée sous l'autorité du directeur de l'Office est prévue. Son rôle sera de faciliter la transmission de toutes les informations utiles à la procédure.

60. Abandon du critère de l'origine étatique des persécutions. Dès lors que les conditions d'application de la Convention de Genève seront remplies, le statut de réfugié pourra dorénavant être accordé même si les menaces de persécutions proviennent d'acteurs non étatiques. Cette

évolution est conforme à la pratique de nos partenaires européens et à la doctrine du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

61. Introduction dans notre législation de nouveaux concepts, déjà appliqués par nos partenaires européens:

- «L'asile interne»: L'OFPRA pourra refuser d'accorder le statut de réfugié aux personnes qui auront accès à une protection sur une partie du territoire de leur pays d'origine et qui pourraient raisonnablement y être renvoyées. Ces cas feront toutefois l'objet d'un examen au fond, prenant en compte tous les éléments relatifs à la situation des intéressés;
- Les «pays d'origine sûrs»: Il s'agit de traiter selon une procédure accélérée (mais avec la garantie d'un examen au fond au cas par cas) les demandes d'asile déposées par les ressortissants de pays présumés sûrs, c'est-à-dire suffisamment stables, démocratiques et respectueux des droits de l'homme. L'objectif est de parvenir sur le plan européen à une liste commune de pays présumés sûrs.

62. La réforme du droit d'asile est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

(Source: rapport d'activité OFPRA 2002 et Ministère des affaires étrangères)

b) L'augmentation du nombre des demandeurs d'asile

63. Le nombre de demandeurs d'asile présentés à l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides, chargé d'appliquer la Convention de Genève) a augmenté de plus de 138 % de 1997 à 2002, de 22 % de 2000 à 2001 et de 8 % de 2001 à 2002, passant de 21 416 personnes en 1997 à 51 087 en 2002. Cette augmentation concerne plus particulièrement les demandeurs d'asile mauritaniens, ex-soviétiques, turcs, et congolais (RDC). Les demandeurs d'asile les plus nombreux sont les Turcs, les Congolais (RDC), les Mauritaniens, les Chinois, les Algériens, les Maliens, les Congolais (Brazzaville), les Sri-Lankais, les Haïtiens et les Russes.

(Source: rapport d'activité OFPRA 2002)

64. Une part croissante des demandeurs d'asile ne correspond pas à la définition du réfugié, telle que précisée par la Convention relative au statut (Convention des réfugiés de Genève). On constate un recours de plus en plus marqué aux procédures d'asile par des immigrants économiques. En 2002, le taux de reconnaissance de la qualité de réfugié s'établissait à 16,9 % (18 % en 2001). Cependant ce chiffre moyen recouvre une très grande variété de situations, certaines nationalités ayant un taux d'accord très supérieur à 50 % (Rwanda (85,4 %, Éthiopie, 84,6 %, ex-Yougoslavie, 80 %) et d'autres en revanche un taux d'accord minime (Turquie, 11,1 %, Algérie, 6,4 %, Chine, 1 %, Mali, 0,4 %).

(Source: rapport d'activité OFPRA 2002, et observations du Ministère des affaires étrangères)

c) L'accueil des demandeurs d'asile

65. Premier accueil et orientation des demandeurs d'asile. Une quinzaine de plates-formes d'accueil et d'orientation des demandeurs d'asile existent sur le territoire, auxquelles les objectifs suivants ont été assignés:

- Accueillir les demandeurs d’asile primo-arrivants: faire une première évaluation globale de leur situation;
- Créer une offre de service adaptée sous forme de délivrance directe de prestations;
- Orienter les demandeurs d’asile vers les structures ou services utiles.

66. Ces objectifs recourent essentiellement les activités suivantes:

- Première évaluation sociale;
- Domiciliation;
- Délivrance d’informations élémentaires sur les démarches relatives à une demande d’asile, aide administrative pour la constitution du dossier, indications sur les droits et devoirs afférents à la procédure;
- Ouverture des droits à la couverture maladie universelle (CMU);
- Orientation vers un hébergement.

67. Hébergement des demandeurs d’asile. Pour répondre aux obligations découlant de la Convention de Genève, la France s’est dotée d’un dispositif spécifique d’hébergement pour l’accueil des demandeurs d’asile et des réfugiés, comportant en particulier s’agissant des premiers:

- Des centres d’accueil pour demandeurs d’asile (CADA) qui assurent un hébergement et un accompagnement social et administratif aux demandeurs d’asile en cours de procédure devant l’Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ou la Commission de recours des réfugiés (CRR) – la durée moyenne de séjour dans ces structures en 2002 est de 570 jours;
- Des centres de transit avant orientation vers un CADA ou vers d’autres dispositifs;
- Un centre spécifique pour demandeurs d’asile mineurs isolés (CAOMIDA), à Boissy-Saint-Léger.

Évolution de la capacité d’hébergement du dispositif national d’accueil (hors CAOMIDA) pour les demandeurs d’asile:

CADA							
Capacité							
Nombre de centres							
Centres de transit et premier accueil							
Capacité							
Nombre de centres							
Total capacité							

68. Dans le même temps, la Direction de la population et des migrations a poursuivi le financement de dispositifs d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile. Nombre de ces places ont été utilisées pour améliorer la situation en région parisienne qui est très difficile du fait de la concentration des flux.
69. Les prestations en espèces versées aux demandeurs d'asile conventionnel. Le Service social d'aide aux émigrants (SSAE) verse l'allocation d'attente au bénéfice des demandeurs d'asile venant d'arriver sur le territoire national et des aides d'urgence et d'intégration au bénéfice de certains demandeurs d'asile (et réfugiés statutaires).
70. Pour tous les demandeurs d'asile au moins titulaires d'un titre de séjour délivré par la préfecture, et du certificat de dépôt de l'OFPRA, le SSAE verse une allocation d'attente qui s'élève à 304,89 euros par adulte et à 106,71 euros par enfant de moins de 16 ans. Les demandeurs d'asile déjà hébergés avec prise en charge totale au titre de l'aide ou de l'action sociale de l'État ne sont pas concernés. Le montant global de ces aides s'est élevé en 2002 à 12,1 M euros.
71. Par ailleurs, les demandeurs d'asile peuvent bénéficier, après examen de leur situation sociale, d'aides d'urgence également servies par le SSAE et financées sur le budget du Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité. Le montant de celles-ci s'est élevé en 2002 à 260 000 euros.
72. Les demandeurs d'asile hébergés en CADA bénéficient d'une allocation sociale globale selon un barème prenant en compte la composition familiale et les prestations de restauration fournies par chaque centre.
73. Les demandeurs d'asile non hébergés en CADA bénéficient de l'allocation d'insertion qui s'élève en 2003 à 9,55 euros/jour, versée par les ASSEDIC pendant une durée maximale de 12 mois et qui ouvre droit au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature de l'assurance maladie et maternité.
- d) Politique sociale en faveur des réfugiés statutaires
74. Droits économiques et sociaux. Une fois que le statut leur a été reconnu, les réfugiés se voient délivrer une carte de résident valable dix ans et renouvelable de plein droit.
75. Le principe est **l'assimilation des réfugiés aux nationaux en matière de droits économiques et sociaux** pour leur intégration dans la société française.
76. Les réfugiés peuvent bénéficier, le cas échéant, de l'allocation d'insertion pendant un an, du revenu minimum d'insertion sans condition de durée de séjour sur le territoire français, et des prestations complètes du régime général de sécurité sociale s'ils sont travailleurs salariés.
77. Par ailleurs, ils peuvent bénéficier, après examen de leur situation sociale, d'aides versées par le SSAE au titre de son Fonds d'assistance et d'intégration. Le montant de ces aides s'est élevé en 2002 à 0,84 M euros.
78. La carte de résident donne droit à l'exercice d'une activité professionnelle. Les réfugiés ont accès également à l'ensemble des dispositifs de formation professionnelle financés par l'État et

les conseils régionaux. Les réfugiés peuvent bénéficier d'un dispositif spécifique de formation centré sur l'apprentissage de la langue française, financé par l'État et le Fonds social européen. Le montant total des crédits consacrés à la formation des réfugiés s'est élevé pour 2002 à 4,8 M euros.

79. Hébergement des réfugiés. Il existe en France, au sein du Dispositif national d'accueil, des Centres provisoires d'hébergement (CPH) dont la fonction est de préparer, par le travail et le logement, l'insertion des réfugiés admis en France au titre de la Convention de Genève.

Évolution de la capacité d'hébergement des réfugiés (Centres provisoires d'hébergement – CPH)

CPH						
Capacité						
Nombre de centres						

80. Durée moyenne de séjour en 2002: 283 jours.

81. Logement de droit commun. S'agissant du logement, les réfugiés ont accès aux aides de droit commun. Pour favoriser l'accès à un logement social des réfugiés, une convention-cadre en date du 3 avril 2002 a été signée entre l'Union nationale HLM et l'État.

4. Le droit de la nationalité

82. Bien que les dispositions législatives des États parties concernant la nationalité ne relèvent pas directement de la Convention (cf. art. 1, par. 2), il a paru utile, pour l'information du Comité, de donner quelques indications générales sur l'évolution récente de la législation française en ce domaine.

83. La loi du 16 mars 1998 (loi n° 98-170, publiée au *Journal officiel* des 16 et 17 mars 1998) a modifié les règles sur la manifestation de volonté de devenir français qu'avait instituées la loi du 22 juillet 1993 à l'égard des enfants nés en France de parents étrangers et qui ont séjourné en France dans les cinq années précédant la manifestation de volonté. La loi concerne donc principalement l'acquisition de la nationalité française, mais contient cependant d'autres dispositions relatives aux règles d'attribution de la nationalité d'origine, la preuve de la nationalité d'origine et la perte de la nationalité ainsi que des dispositions diverses. La loi est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 1998. La loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité a également modifié ces domaines.

a) L'acquisition de la nationalité française

84. Selon l'article 21-7 du Code civil, tout enfant né en France de parents étrangers acquiert automatiquement la nationalité française à sa majorité si, à cette date, il a sa résidence en France et a eu sa résidence habituelle en France pendant une période continue ou discontinue d'au moins cinq ans depuis l'âge de onze ans. Tous les organismes et services publics, notamment les tribunaux d'instance, les collectivités territoriales et les établissements d'enseignement, sont

chargés de diffuser une information, tant générale que personnalisée, sur ces nouvelles dispositions. Les modalités précises de cette information sont décrites dans le décret n° 98-719 du 20 août 1998 (*Journal officiel* du 21 août 1998, p. 12754).

85. L'article 21-8 du Code civil laisse cependant la possibilité à l'enfant étranger de décliner la qualité de français dans les 6 mois qui précèdent sa majorité ou dans les 12 mois qui suivent, à condition qu'il puisse démontrer qu'il a la nationalité d'un État étranger, et ce, afin d'éviter de créer des cas d'apatridie.

86. Par ailleurs, l'enfant mineur né en France de parents étrangers peut ne pas attendre sa majorité pour acquérir la nationalité française et la réclamer dès l'âge de 16 ans, dans les conditions prévues à l'article 21-11 du Code civil. Les parents de cet enfant mineur né en France peuvent également réclamer la nationalité française pour leur enfant, mais seulement lorsque ce dernier a atteint l'âge de 13 ans, et avec son consentement.

87. Les conditions d'acquisition de la nationalité française par mariage sont modifiées par la loi du 26 novembre 2003 précitée. En effet, le délai, à l'expiration duquel le conjoint étranger d'un Français peut faire une déclaration aux fins d'acquérir la nationalité française, est fixé à deux ans à compter du mariage, sous certaines conditions. Le délai de communauté de vie est porté à trois ans lorsque l'étranger ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue pendant au moins un an en France à compter du mariage (art. 21-2 du Code civil).

88. Ont été également modifiées les dispositions relatives aux conséquences de l'adoption sur l'acquisition de la nationalité française (art. 21-12 du Code civil), ainsi que plusieurs dispositions relatives à la naturalisation.

b) Les principales autres dispositions de la réforme du droit de nationalité

89. L'attribution de la nationalité d'origine. L'article 19-1 du Code civil, modifié par les lois du 16 mars 1998 et du 26 novembre 2003 précitées, dispose qu'est français un enfant né en France de parents étrangers pour lequel les lois étrangères de nationalité ne permettent en aucune façon qu'il se voie transmettre la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents (loi du 26 novembre 2003). Cet enfant sera réputé n'avoir jamais été français si, au cours de sa minorité, la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents vient à lui être transmise (art. 13 de la loi du 16 mars 1998).

90. La preuve de la nationalité française. En marge de l'acte de naissance est mentionnée toute première délivrance d'un certificat de nationalité française, ainsi que les actes administratifs relatifs à l'acquisition, la perte ou la réintégration dans la nationalité française (art. 28 du Code civil). Ces mentions peuvent également être portées sur les extraits des actes de naissance ou sur le livret de famille, à la demande des intéressés (art. 28-1 du Code civil).

91. La perte de la nationalité française. L'article 25 du Code civil, relatif à la déchéance de la nationalité française, exclut la perte de la nationalité française si elle a pour résultat de rendre l'intéressé apatride.

92. Dispositions diverses. En outre, la loi du 16 mars 1998 institue un titre d'identité républicain, destiné à faciliter la preuve de l'identité et la circulation hors frontières (dispense de

visa), qui doit être délivré à tout mineur né en France de parents étrangers eux-mêmes titulaires d'un titre de séjour.

5. *Politique de lutte contre l'exclusion*

93. La persistance de difficultés économiques et sociales a suscité la mise en place au cours des années 80 d'une grande variété de mesures: c'est ainsi que le RMI, instauré en 1988, garantissait un minimum de ressources à toute personne de plus de 25 ans. Mais, depuis 15 ans, alors que le revenu moyen de la population a progressé de 33 %, la proportion des ménages vivant en deçà du seuil de pauvreté (50 % du revenu moyen) est restée la même, soit 15 %. C'est pourquoi le Gouvernement a adopté le 4 mars 1998 un programme d'action contre les exclusions qui engage une politique d'ensemble de prévention et de lutte contre les exclusions et mobilise à cette fin des moyens législatifs, réglementaires et financiers (51,4 milliards de francs sur trois ans, dont 38,3 à la charge de l'État). Dans ce cadre, le dispositif instauré par la loi du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions a été complété par des textes portant respectivement sur l'accès aux droits, l'amélioration des relations entre l'administration et le public, mais aussi la création d'une couverture maladie universelle (CMU) et une loi sur l'habitat.

94. Le contenu de cette loi, pilotée par le Ministère de l'emploi et de la solidarité, est le résultat d'une très large concertation entre ministères (une quinzaine) et avec les associations concernées. La loi poursuit trois objectifs:

- Sortir de la logique d'assistance pour promouvoir l'accès de tous aux droits fondamentaux, grâce à des moyens adaptés et non par la création de droits spécifiques, qui seraient artificiels;
- Prévenir les exclusions et traiter les problèmes le plus en amont possible;
- Améliorer le fonctionnement et la coordination des institutions et des acteurs, notamment face aux situations d'urgence.

95. C'est ce que l'on retrouve à travers l'architecture du texte. Par ailleurs, la loi de 1998 a été complétée par un plan national de renforcement de la lutte contre la précarité et l'exclusion (PNRLPE), présenté lors du discours de politique générale du Premier Ministre le 3 juillet 2002. Ce plan, élaboré suite à une large consultation des associations et collectivités territoriales, a reçu l'avis favorable du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) et vise à rendre effectif l'accès aux droits, contenus dans la loi du 29 juillet 1998, des personnes en situation de précarité et d'exclusion. Ce plan (PNRLPE) réalisé en partenariat avec les différents ministères concernés trouvera son prolongement dans le futur Plan national d'action pour l'inclusion (PNAI), qui sera présenté en juillet 2003 à l'Union européenne. Les trois objectifs se retrouvent à travers l'architecture du texte de loi d'orientation de lutte contre l'exclusion. Un suivi de cette loi est effectué par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH).

a) Améliorer les modalités d'accès aux droits fondamentaux

96. Renforcement de l'accès à la citoyenneté. Plusieurs mesures organisent la représentation des personnes exclues dans les instances sociales où se prennent les décisions les concernant

(art. 2, 31, 150). D'autres ont pour objet de faciliter la participation des personnes en difficulté à la vie sociale et politique: par exemple, en permettant l'adhésion des demandeurs d'emploi aux organisations syndicales, ou en organisant la domiciliation des personnes sans domicile fixe, de manière à leur permettre l'exercice du droit de vote et l'accès à l'aide juridictionnelle (art. 81 et 82). Le PNRLPE prévoit également de simplifier les relations entre l'administration et les personnes en situation de précarité et d'exclusion ainsi que d'informer les personnes de leurs droits et d'éviter les ruptures de droits génératrices d'exclusion.

97. Accès à l'emploi. Le chapitre relatif à l'accès à l'emploi doit permettre aux personnes en difficulté de réaliser des parcours d'insertion inscrits dans la durée. Parmi les principales mesures figurent:

- Le PARE/PAP: le plan d'aide au retour à l'emploi est opérationnel depuis 2001; il s'agit d'un contrat passé entre le demandeur d'emploi et son conseiller de l'ANPE, qui se concrétise par l'élaboration du projet d'action personnalisé constituant un engagement réciproque entre le demandeur d'emploi et l'agence (entretien initial, élaboration du projet, réexamen tous les six mois, aide à la recherche d'emploi, proposition de mesures d'insertion dans l'emploi);
- Le dispositif «Trace» (trajet d'accès à l'emploi) qui constituera à partir de l'été 2003 le volet «accompagnement renforcé» de 24 mois du CIVIS (contrat d'insertion dans la vie sociale). Ce CIVIS comportera également un accompagnement à la création ou la reprise d'activité et la création d'emploi d'utilité sociale;
- L'utilisation des contrats aidés: contrats emploi solidarité (CES) et contrat emploi consolidé (CEC);
- La restructuration de l'insertion par l'activité économique;
- L'aide à la création ou à la reprise d'activité d'entreprise (dispositif ACCRE ou EDEN).

98. Droit au logement. Il s'articule autour de trois axes:

- Réaménagement des dispositions de la loi du 31 mai 1990 («loi Besson») sur le logement des personnes défavorisées (art. 32, 36, 40);
- Mesures incitant au développement d'offres de logement (art. 51, 49, 42, 43, 52);
- Réforme d'attribution des logements sociaux (art. 55 et 56).

99. Prévention et accès aux soins. Des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins (PRAPS) ont été mis en place pour réduire les inégalités d'accès aux soins et assurer la prévention des personnes les plus fragiles en coordonnant les acteurs locaux et en décloisonnant les professionnels du champ sanitaire et social.

100. Les permanences d'accès aux soins de santé (PASS), qui constituent des cellules de prise en charge médico-sociales destinées à faciliter la prise en charge dans les hôpitaux des personnes les plus démunies, ont été étendues à l'ensemble du territoire. Afin que toutes les personnes

en difficulté puissent effectivement être prises en charge, des PASS mobiles seront expérimentées dans les zones rurales.

101. Le PNRLPE complète ce dispositif par des mesures pour assurer la prise en compte de la souffrance psychique des personnes les plus démunies et par des mesures visant à conforter l'aide nutritionnelle.

102. La loi n° 99-641 du 27 juillet 1999, entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2000, institue une couverture maladie universelle (CMU) et une couverture maladie universelle complémentaire (CMUC, assurance complémentaire qui couvre le ticket modérateur, le forfait journalier hospitalier...). La CMUC étend à toute personne résidant en France de façon régulière et stable (plus de trois mois) le bénéfice de l'assurance maladie. La CMUC est accordée aux personnes pouvant bénéficier de la CMU sous réserve que leurs ressources soient inférieures à un plafond (fixé à 6 798 euros par an à partir du 1^{er} juillet 2003). La CMU bénéficie à plus de 1,2 million de personnes et la CMUC à environ 4,5 millions de personnes en 2003.

b) Prévenir les exclusions

103. La prévention constitue un axe fondamental de cette loi, qui prévoit:

- Le renforcement de la loi sur le surendettement des ménages (Code de la consommation): articles 86, 87 et 88, 92, 93 et 94 (avec instauration de la «faillite civile» pour effacement des dettes sous certaines conditions);
- Des mesures de prévention de l'exclusion par le maintien dans le logement, qui substituent à la logique du maintien de l'ordre public celle du travail social. Par ailleurs, d'autres mesures concernent l'amélioration des conditions de vie (lutte contre le saturnisme notamment);
- L'assurance pour chacun d'une aide minimale: ainsi, en cas de saisie, la loi instaure que seront réservées, par priorité, les ressources nécessaires aux dépenses courantes de la personne, qui ne pourront être inférieures au montant mensuel du RMI. Plusieurs allocations deviennent indexées sur l'inflation et/ou deviennent insaisissables. De plus, les personnes en situation de précarité bénéficient désormais d'un «droit à une aide de la collectivité» pour préserver l'accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de service téléphonique. Enfin, les collectivités locales et certains organismes agréés pourront distribuer des chèques d'accompagnement personnalisés (CAP) venant s'ajouter à l'aide sociale légale;
- L'accès de tous à l'éducation et à la culture (art. 140, 142 et 147), venant s'ajouter au rétablissement des bourses de collège.

c) Rendre plus efficace la politique de lutte contre les exclusions

104. Cet objectif passe par:

- La rénovation du dispositif de formation des travailleurs sociaux;
- La réforme des institutions sociales et médico-sociales qui interviennent dans le champ de la lutte contre les exclusions;
- La connaissance des populations en difficulté et évaluation des politiques qui leur sont destinées: création d'un observatoire national de la pauvreté, présentation tous les deux ans par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur l'évaluation de l'application de la loi. Plusieurs domaines doivent faire l'objet de rapports particuliers, notamment la situation des Français de l'étranger confrontés à l'exclusion.

6. La politique dans le domaine du logement

a) Le renforcement des plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) et des fonds de solidarité pour le logement (FSL)

105. Le PDALPD (Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées) est un dispositif créé par la loi du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement piloté par l'État (représenté par le préfet du département) et la collectivité territoriale, le département (représenté par le Président du Conseil général). Il a pour finalité d'associer les divers partenaires de la mise en œuvre du droit au logement (bailleurs sociaux, associations), afin d'évaluer les besoins en logement pour les personnes défavorisées, de coordonner les dispositifs, de développer l'offre immobilière dans le parc privé et le parc locatif social, de mobiliser les aides financières disponibles. Ces dispositifs ont été renforcés par la loi contre les exclusions, notamment par des dispositions qui ont étendu la compétence des FSL à toutes les situations de location, sous-location, de logement-foyer, logement étudiant.

106. Il convient de rappeler que les fonds de solidarité pour le logement interviennent pour prendre en charge des dettes d'impayés locatifs, pour donner des aides financières pour permettre l'accès et l'entrée dans un logement, et financent également l'intervention de travailleurs sociaux auprès des personnes et familles en difficulté (accompagnement social lié au logement). Leurs aides financières sont des subventions (60 % des aides) et des prêts (40 % des aides). En 2000, les FSL sont intervenus auprès de 275 000 familles et personnes en difficulté, leurs dépenses ont été de 220 millions d'euros. Ils sont financés en 2000 par l'État (39 %), les départements (39 % financement obligatoire de même montant) et par des participations volontaires (22 %) des autres partenaires (bailleurs sociaux, caisses d'allocations familiales, autres collectivités territoriales).

107. Le Gouvernement a proposé au Parlement un projet de loi relatif aux responsabilités locales, qui dans le domaine du logement comprend diverses mesures touchant directement à la création et l'intervention des dispositifs mentionnés ci-dessus. Ce projet est en cours d'examen par le Parlement.

108. Il comprend notamment la décentralisation des fonds de solidarité pour le logement et leur fusion avec les autres fonds d'aide aux impayés existants. Ces fonds sont les fonds d'aide aux impayés d'énergie (électricité) d'eau et de téléphone. Ces fonds sont beaucoup moins importants, leurs interventions annuelles représentant un montant de 40 millions d'euros en 2000. Ces fonds

seront regroupés dans le fonds de solidarité pour le logement qui disposera d'une commission unique, et fera une seule instruction des dossiers pour les diverses aides. L'accès aux aides pour les personnes en difficulté sera facilité et les coûts de gestion du fonds unique seront diminués.

109. Le fonds unique habitat, qui remplacera dans chaque département le fonds de solidarité pour le logement qui existe actuellement, sera décentralisé, c'est à dire créé et géré par le département, mais des dispositions nationales d'encadrement de son activité seront maintenues (délai de réponse, conditions générales d'intervention).

b) La prévention des expulsions locatives

110. Elle a été renforcée par les articles 114 à 122 de la loi contre les exclusions, avec en particulier l'instauration de délais incompressibles devant permettre aux services de l'État, aux services sociaux, aux partenaires divers de proposer et mettre en application des mesures permettant d'apurer les dettes locatives, et de maintenir le locataire dans son logement en évitant la résiliation du bail locatif.

- Un premier délai de trois mois entre la saisine obligatoire de la commission qui statue sur le maintien de l'aide au logement, et la délivrance de l'assignation devant le juge s'impose aux organismes d'HLM;
- Un délai de deux mois s'impose à tous les bailleurs, HLM ou privés, entre la délivrance de l'assignation et la date de l'audience, l'assignation étant communiquée au préfet du département;
- L'octroi de nouveaux pouvoirs au juge judiciaire (art. 114 à 117), l'aménagement des conditions de réalisation des expulsions (art. 120) et l'obligation de réaliser une charte départementale de prévention des expulsions (art. 121) afin que l'ensemble des partenaires se mobilisent pour réduire sensiblement le nombre des expulsions.

111. Malgré des améliorations constatées dans la coordination des dispositifs de prévention, et la signature de 60 chartes de prévention des expulsions au 1^{er} juillet 2002, la prévention des expulsions locatives demeure une préoccupation importante du Ministère de l'équipement, et du Ministère de la justice, qui travaillent en commun pour parvenir à une diminution sensible du nombre d'expulsions locatives, qui à ce jour sont encore trop importantes (de l'ordre de 6 000 expulsions effectives chaque année).

c) La réforme des attributions de logements sociaux

112. Le numéro unique d'enregistrement d'une demande de logement locatif social prévu par la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a effectivement été mis en place le 1^{er} juin 2001. Ce numéro demeure le même pour un demandeur et subsiste tant qu'il n'a pas obtenu un logement ou renoncé à sa demande. Entre le 1^{er} mai 2002 et le 31 mai 2003, le dispositif a enregistré au plan national 1 996 000 demandes, dont 1 803 000 correspondent à des demandes réelles compte tenu des radiations et demandes multiples. Dix-sept pour cent des demandes émanent de demandeurs déjà logés dans le parc HLM.

113. Ce dispositif a pour objet de garantir les droits du demandeur et d'améliorer la transparence de l'attribution des logements sociaux. Ce numéro est un numéro d'enregistrement

qui ne contient pas de renseignements sur les qualités et caractéristiques du demandeur, et qui ne mentionne pas la nationalité.

114. Il permet également de connaître les délais anormalement longs entre le dépôt de la demande et une proposition de logement de la part des bailleurs sociaux. Le demandeur qui n'a pas reçu de proposition de logement au terme d'un délai anormalement long qui est défini dans chaque département ou selon les zones de marché dans le département, peut saisir une commission de médiation créée auprès du préfet du département, par la loi contre les exclusions et à laquelle participent notamment des représentants des associations d'insertion par le logement qui ont pour objet la défense des personnes et familles défavorisées. Au 1^{er} mars 2003, 69 commissions de médiation étaient créées, et 21 en cours de création.

115. Dans le cadre du projet de loi de décentralisation, une évolution du système des attributions de logements locatifs sociaux est envisagée. Cette évolution se caractérise notamment par une mise en cohérence des attributions avec les dispositifs liés au logement des personnes défavorisées. Il est prévu que le droit du préfet du département de disposer d'un contingent de logements à attribuer (contingent préfectoral), puisse être délégué par convention à des agglomérations ayant signé une convention avec l'État. Le rôle des commissions de médiation serait renforcé avec un véritable droit d'interpellation, de manière à en faire un véritable dispositif de recours devant bénéficier aux personnes et familles qui rencontrent des difficultés importantes pour obtenir un logement social.

d) La situation des étrangers dans le parc locatif social

116. Les éléments statistiques détaillés transmis en 2000 concernant les résultats de l'enquête nationale logement de 1996 sont à ce jour les plus récents disponibles, l'exploitation actuellement en cours de l'enquête logement réalisée en 2000-2001 n'étant pas terminée. Les premiers résultats disponibles ne montrent pas d'évolution sensible puisque en 2001-2002 les familles étrangères représentent 5,5 % des ménages résidant en France, et que 11,5 % des logements locatifs sociaux sont habités par des familles étrangères. La proportion de familles étrangères dans le parc HLM est donc double de la proportion de familles étrangères résidant en France.

e) Le rapport du GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) sur les discriminations raciales et ethniques dans l'accès au logement social publié en mai 2001

117. Le rapport du GELD confirme le constat selon lequel les immigrés occupent une place dans le logement social plus importante que leur poids dans l'ensemble des ménages vivant en France. Le rapport avance la thèse d'une concentration des ménages immigrés dans les quartiers sensibles de logement social, et de l'existence de phénomènes ségrégatifs conduisant à les faire accéder aux segments les moins attractifs du parc social. Le rapport estime que les conditions réglementaires relatives au niveau des ressources et la difficulté de proposer une offre de grands logements expliquent cette surreprésentation des ménages immigrés. Il estime également que les procédures d'attribution ont pu contribuer indirectement à «reléguer» certains groupes d'immigrés dans les espaces urbains les plus dévalorisés.

118. Le rapport relève également le fait que les immigrés représentent, en 1996, 23 % des demandes en attente (200 000 demandes sur un total de 855 000 demandes), et qu'en

conséquence le délai moyen d'attente pour l'attribution d'un logement social est plus long pour les familles immigrées. Le rapport souligne encore que les procédures d'attribution de logements sociaux n'organisent pas de façon suffisamment directive le traitement des demandes des publics en difficulté, et que les moyens à la disposition de l'État, ou des collectivités territoriales (contingent préfectoral, droit de réservation des collectivités, accords collectifs avec les bailleurs sociaux) restent insuffisants pour traiter ces demandes.

119. Le rapport montre également les effets secondaires du principe de mixité sociale, affirmé dans les textes législatifs et réglementaires, qui peut faire échec à certaines demandes émanant de familles immigrées, dans des quartiers sensibles alors que ces familles ont un accès insuffisant aux logements les plus attractifs du parc social.

120. Le rapport constitue une critique constructive dans certains de ces aspects de la réforme des attributions intervenue dans le cadre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, encore que ses dispositions n'étaient pas complètement entrées en vigueur à la date de parution du rapport (notamment la mise en place du numéro unique départemental, et des commissions de médiation).

121. La loi du 17 janvier 2002, dite loi de modernisation sociale, a introduit dans le droit régissant les rapports entre locataires et bailleurs des dispositions qui affirment l'interdiction d'un refus de location qui serait fondé sur toute forme de discrimination (origine, apparence physique, sexe, appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation...) et qui mettent à la charge du bailleur d'apporter la preuve que sa décision de refus a été justifiée.

122. Le Ministère de l'équipement a diffusé très largement une brochure «La location sans discrimination» destinée à faciliter les démarches pour les candidats locataires et à prévenir les risques de discrimination.

123. Par ailleurs, le Comité interministériel à l'intégration réuni le 10 avril 2003 a décidé de donner une nouvelle impulsion au programme d'action du Gouvernement pour faciliter l'intégration des étrangers, avec en particulier dans le domaine du logement, une action de développement de la production de grands logements pour les familles nombreuses.

7. La politique de la ville

124. De la lutte contre l'exclusion à l'intégration. Le Comité interministériel sur la ville (CIV) du 30 juin 1998, présidé par le Premier Ministre, a fixé comme objectif à la politique de la ville, au-delà de la lutte contre les exclusions, de renforcer la participation à la vie citoyenne. La politique de la ville doit notamment contribuer à refonder le pacte républicain. Elle doit en particulier redonner au service public son rôle d'intégration dans le corps social, tout en réaffirmant le sens de la citoyenneté dans les droits qu'elle ouvre mais aussi les obligations qu'elle crée. Chacun, quels que soient ses origines, son lieu de résidence et son statut social, doit se sentir appartenir à la même communauté de vie et de destin. La ville doit être le cadre d'une meilleure intégration des populations dans leur diversité d'origines, à contre-courant des tendances xénophobes qui dénaturent toute démocratie.

125. Citoyenneté et participation des habitants. Dès l'origine de cette politique, menée par la DIV (Délégation interministérielle à la ville), le thème de la participation des habitants a été au

cœur des réflexions sur le développement social urbain. Sont ainsi encouragées les démarches qui permettent d'associer les habitants au devenir de leur ville: initiatives associatives et projets éducatifs visant à entretenir le lien social, actions visant à mobiliser les services publics et les autorités municipales et étatiques en vue de résoudre les problèmes liés à l'environnement et au cadre de vie, ou encore, actions de médiation et comités de quartiers.

126. Il faut souligner que les conditions d'efficacité, mais plus encore la finalité politique de l'effort de la nation en faveur des quartiers en difficulté, doit être la recherche de l'adhésion des habitants aux projets sur le devenir de leurs villes. Il est donc demandé aux habitants, en amont de l'élaboration des projets, de se prononcer sur les priorités d'action qui leur sont destinées et d'encourager fortement leurs initiatives. Désormais, l'État ne signera de contrat de ville que si les conditions effectives de participation des habitants sont précisément définies.

127. L'accès au droit par la lutte contre toutes les discriminations. L'accès au droit est un facteur de lutte contre les discriminations. La connaissance par chacun de ses droits participe de l'application effective du principe d'égalité et de la lutte contre les discriminations. Actuellement existent des conseils départementaux de l'aide juridique, auprès des tribunaux de grande instance, qui sont chargés d'évaluer les besoins d'accès au droit et de mettre en œuvre une politique en ce domaine, notamment en finançant les structures (associations) chargées de l'aide à la consultation.

128. La loi relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits du 18 décembre 1998 qui a été adoptée à l'Assemblée nationale, en première lecture, le 29 juin 1998, élargit le champ d'intervention de ces conseils départementaux de l'aide juridique à l'accueil, l'information sur les droits, en particulier à destination des populations défavorisées, et aux modes de règlement amiable des conflits. Cette législation facilite la reconnaissance des droits de chacun et lutte contre la marginalisation.

129. Dans un contexte difficile, la politique de la ville a soutenu notamment les associations qui constituent des réseaux de proximité et de solidarité pour lutter contre toutes les formes de discrimination, et notamment les discriminations raciales en mobilisant plus de 400 millions de francs par an. Celles-ci ont suscité des initiatives de terrain qui démontrent la mobilisation et le savoir-faire de nombreux partenaires.

130. L'État, dans ses différentes composantes, et notamment la DIV, a constaté l'intérêt du travail réalisé par l'ADRI (Agence pour le développement des relations interculturelles): «Favoriser et organiser des rencontres et des échanges entre les différents acteurs de l'intégration et de la politique de la ville». Ce travail s'est notamment traduit en 1998 par l'organisation des ateliers de l'intégration locale, mettant ainsi en évidence des expériences pilotes en matière de lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi et à la culture.

131. Il a été décidé de donner plus de cohérence à cette action en permettant à l'ADRI de se constituer en groupement d'intérêt public (GIP) et de développer les ressources et les formations nécessaires à la lutte contre les discriminations en s'appuyant sur les nouvelles technologies (site Internet par exemple).

B. Composition de la population

1. Recensement de la population

132. *En mars 1999, date du dernier recensement, la France métropolitaine comptait selon l'INSEE 58,5 millions d'habitants, dont 3 263 186 étrangers, soit 5,6 % . La population active s'élevait à 26,5 millions dont 1 591 772 étrangers, soit 6 % . Comparées à celles du recensement précédent neuf ans auparavant, ces indications témoignent d'une certaine contraction de la population étrangère, due principalement à la forte augmentation du nombre de Français par acquisition (2,35 millions en 1999 au lieu de 1,8 million en 1990).*

133. À titre complémentaire, il convient de signaler qu'au vu de l'enquête Emploi, effectuée chaque année par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques), il y avait, en mars 2002, 2 974 865 étrangers âgés de plus de 15 ans, parmi lesquels 1 623 786 actifs ayant un emploi ou en chômage. La population des départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) s'élève à 1 680 000 personnes. Au recensement de 1999, il y avait 74 882 étrangers dans ces départements. La population des territoires d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis-et-Futuna) et des collectivités territoriales (Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte) s'élève à 735 000 personnes. L'outre-mer représente ainsi près de 4 % de la population totale.

2. Étrangers titulaires d'un titre de séjour

134. Seuls les étrangers âgés d'au moins 18 ans (16 ans s'ils exercent une activité professionnelle) étant tenus de détenir un titre de séjour, les chiffres qui suivent ne tiennent compte ni des mineurs, dont le nombre n'est pas connu de façon certaine, ni des étrangers en situation irrégulière.

135. Au 31 décembre 2001, le nombre d'étrangers titulaires d'un titre de séjour en cours de validité s'élevait à 3 269 612 personnes. Cette population est composée pour 44 % de femmes (soit 1 450 737 femmes) et pour 55,6 % d'hommes (soit 1 818 875 hommes). Ces chiffres se caractérisent par une augmentation de 1,16 % par rapport à 1996 et de 0,84 % par rapport à l'année 2000.

136. Ce chiffre est à rapprocher du chiffre croissant des acquisitions de la nationalité française, de l'ordre de plus de 29 % de 1997 à 2000 (*source*: rapport au Parlement «Les titres de séjour des étrangers en France en 2001»).

137. La population étrangère au 31 décembre 2001 résidant en France est principalement composée de:

- 36,4 % de personnes venant d'un pays de l'Union européenne;
- 35,4 % de personnes venant d'un pays du Maghreb;
- 10 % de personnes venant d'un pays européen hors Union européenne, dont la Turquie;
- 6,5 % de personnes venant d'un pays anciennement sous administration française;
- 6,4 % de personnes venant d'un pays asiatique.

138. *La ventilation des titres de séjour pour les principales nationalités est la suivante:*

- Portugais: 559 133
- Algériens: 537 059
- Marocains: 458 054
- Italiens: 198 344
- Turcs: 173 051
- Espagnols: 163 864
- Tunisiens: 161 101.

(Source: rapport au Parlement «Les titres de séjour des étrangers en France en 2001»)

C. Présentation juridique des collectivités territoriales d'outre-mer

139. L'applicabilité à l'outre-mer de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale obéit au principe général suivant: les conventions internationales y sont applicables comme en métropole, dès lors qu'aucune disposition expresse n'exclut ces territoires de son champ d'application. En l'espèce, il n'y aucune disposition excluant les collectivités d'outre-mer du champ d'application de la Convention.

140. Les populations d'outre-mer jouissent des droits et libertés proclamés dans la Convention, qui reçoit application sans restriction dans les départements et régions d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis-et-Futuna, les Terres australes et antarctiques françaises, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

141. Cette égalité de traitement n'est pas incompatible avec le respect de certaines spécificités. En effet, les collectivités d'outre-mer sont dotées d'un statut propre au sein de la République française. Ainsi, leur régime administratif et législatif connaît des spécificités en raison de la volonté de respecter l'identité de chacune de ses collectivités. La Loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République du 28 mars 2003 a réaffirmé et renforcé cette spécificité, en permettant de répondre aux attentes particulières de chacune des collectivités concernées.

142. La Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et la Réunion sont des départements et régions d'outre-mer. L'application du droit dans les départements et régions d'outre-mer est régie par les principes d'assimilation législative et d'adaptation. Les lois de la République y sont applicables de plein droit comme en métropole.

143. Le régime législatif et l'organisation administrative de ces départements peuvent cependant faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leurs caractéristiques et contraintes particulières. Dans ce cadre, les conseils généraux ou les conseils régionaux de ces départements et régions sont obligatoirement consultés. Ces adaptations existent notamment dans le domaine économique et social (régime fiscal, mesures pour l'emploi...). Depuis la Loi constitutionnelle du 28 mars 2003, les départements et régions d'outre-mer peuvent aussi édicter eux-mêmes la norme applicable sur leur territoire, dans les matières où ils exercent leurs compétences ou s'ils ont été habilités par la loi.

144. Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles de Wallis-et-Futuna, la Polynésie française, les Terres australes et antarctiques françaises et la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités d'outre-mer. Ces collectivités et territoires sont régies par une loi statutaire propre. En cas de changement de statut, la consultation des assemblées locales est obligatoire.

145. Le principe de «spécialité législative» auxquels sont soumis la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les îles de Wallis-et-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises signifie que les lois métropolitaines n'y sont pas applicables de plein droit et doivent faire l'objet de mentions expresses d'applicabilité ou de dispositions ultérieures d'extension. Ce principe permet la prise en compte des spécificités locales.

146. Les statuts prévoient qu'à côté des compétences réservées à l'État, les assemblées élues des collectivités d'outre-mer ont une responsabilité directe dans la gestion des affaires du territoire. Elles peuvent donc adopter, dans les domaines de compétence qui leur sont reconnus, des réglementations directement applicables sans approbation du pouvoir central.

147. En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'État n'a qu'une compétence d'attribution. Les collectivités exercent leur responsabilité dans d'importants domaines tels: la protection sociale, la santé, l'éducation, les affaires culturelles, le développement économique, la fiscalité, etc.

148. Les assemblées locales sont obligatoirement consultées sur les textes qui sont étendus aux collectivités d'outre-mer et qui touchent à leur organisation particulière. Ces textes doivent, par ailleurs, faire l'objet de mesures de publication locales.

149. La loi organique du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française a renforcé l'autonomie de ce territoire et élargi ses compétences notamment dans le domaine économique.

150. Le statut de Wallis-et-Futuna confère aux autorités locales un certain nombre de compétences. La Loi statutaire intègre les autorités coutumières dans l'organisation administrative. Le territoire est divisé en trois circonscriptions qui correspondent aux trois royaumes (Wallis, Sigave et d'Alo).

151. Le statut actuel de la Nouvelle-Calédonie, issu de la loi du 19 mars 1999, traduit en droit l'accord sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie du 5 mai 1998 signé par les représentants des deux principales familles politiques du territoire et du Gouvernement.

152. Cette loi prévoit des transferts progressifs et irréversibles de compétences à la Nouvelle-Calédonie, crée une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie pour le droit de vote aux institutions locales et conforte le statut civil coutumier des Kanaks.

153. À Saint-Pierre-et-Miquelon, l'application du droit est régie par le principe de l'assimilation législative. En dehors des matières relevant de la compétence du Conseil général (matières fiscales et douanières, urbanisme et logement), les textes nouveaux sont applicables de plein droit. Le Conseil général doit être consulté sur les projets de textes portant dispositions spéciales pour l'archipel et sur les projets d'accord de coopération régionale ou d'accord international, portant sur la zone économique.

154. En juillet 2000, la population mahoraise a été consultée sur les termes de l'accord relatif à l'avenir de Mayotte signé par le Gouvernement français et les trois partis politiques représentés au Conseil général. À la suite de cette consultation, la loi du 11 juillet 2001 qui fixe le statut de Mayotte a été adoptée.

155. Ce nouveau statut traduit la volonté des Mahorais de se rapprocher du statut de droit commun. L'application du droit est régie par le principe de la spécialité à l'exception de certains domaines.

II. RENSEIGNEMENTS SUR LES ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION

A. Article 2

156. L'ensemble du dispositif français de lutte contre le racisme, y compris la loi sur la presse, a déjà été décrit dans les précédents rapports périodiques de la France. Il est clairement exposé dans le «Guide des lois antiracistes» joint en annexe. Il convient cependant de préciser les principales innovations introduites depuis le nouveau Code pénal de 1994.

1. Les incriminations pénales visant les comportements racistes

157. Entré en vigueur le 1^{er} mars 1994, le nouveau Code pénal français prévoit désormais des incriminations qui forment un véritable rempart législatif contre tout acte ou pratique de discrimination raciale. S'agissant de l'article 2 de la Convention, on évoquera l'incrimination des comportements racistes; l'incrimination de la propagande raciste, sous ses diverses formes, sera traitée sous l'article 4 de la Convention. On évoquera d'abord les incriminations les plus graves, puis, successivement, les discriminations, l'aggravation du délit de profanation de sépulture et l'interdiction de mémoriser des données portant sur la race.

a) Les crimes contre l'humanité

158. Les crimes contre l'humanité, qui figurent au premier rang des crimes et délits contre les personnes (Livre II du Code pénal), se subdivisent en quatre infractions susceptibles d'être inspirées par des motifs raciaux:

159. Le génocide est défini à l'article 211-1 du Code pénal. Il convient de noter que la définition de ce crime est plus large que celle qui est retenue par la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, puisque le Code pénal protège, non seulement les groupes de victimes définis selon un critère national, ethnique, racial ou religieux, mais également les groupes de victimes définis selon «tout autre critère arbitraire».

160. Les autres crimes contre l'humanité sont définis à l'article 212-1 du Code pénal. Il s'agit de la déportation, de la réduction en esclavage ou de la pratique massive et systématique d'exécutions sommaires, d'enlèvements de personnes suivis de leur disparition, de la torture ou d'actes inhumains, inspirés par des motifs politiques, philosophiques, raciaux ou religieux et organisés en exécution d'un plan concerté à l'encontre d'un groupe de population civile.

161. La participation à un groupement ou à une entente en vue de préparer les crimes contre l'humanité est prévue et réprimée à l'article 212-3 du Code pénal. Il s'agit là d'une forme particulière de l'association de malfaiteurs que l'on retrouve, en droit anglo-saxon, dans la notion

de *conspiracy* et, en droit international, dans la notion de complot visée dans le statut du Tribunal militaire international de Nuremberg.

162. S'agissant des crimes contre l'humanité, il convient de souligner:

- Premièrement, qu'ils sont imprescriptibles: l'imprescriptibilité, déjà prévue par la loi n° 64-1326 du 26 décembre 1964, a été confirmée par l'article 213-5 du Code pénal;
- Deuxièmement, qu'ils sont punis de la réclusion criminelle à perpétuité assortie d'une période de sûreté, pendant laquelle aucun aménagement de la peine n'est autorisé, qui peut aller jusqu'à 22 ans (art. 132-23 du Code pénal);
- Troisièmement, que l'auteur de l'un de ces crimes ne peut jamais être exonéré de sa responsabilité pénale du seul fait qu'il a accompli un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires ou un acte commandé par l'autorité légitime (art. 213-4 du Code pénal);
- Quatrièmement, que les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables des crimes contre l'humanité (art. 213-4 du Code pénal);
- Cinquièmement, que la législation française portant adaptation du droit interne aux statuts des tribunaux pénaux internationaux pour les crimes commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda a donné compétence universelle aux juridictions françaises pour connaître des infractions relevant de la compétence matérielle de ces deux tribunaux internationaux, parmi lesquelles figurent les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité (lois n°s 95-1 du 2 janvier 1995 et 96-432 du 22 mai 1996). À cet égard, il convient d'indiquer que, par un arrêt en date du 6 janvier 1998, la chambre criminelle de la Cour de cassation a reconnu la compétence des juridictions françaises pour connaître de la situation d'un prêtre rwandais se trouvant sur le territoire français, poursuivi pour des faits, constitutifs d'actes de torture, commis au Rwanda contre des citoyens rwandais, au moment du génocide d'avril 1994;
- Enfin, que la France fait partie des premiers Signataires du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, adopté le 17 juillet 1998, compétente pour connaître des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

163. Le souhait du Comité exprimé dans ses conclusions du 19 avril 2000 tendant à voir pénaliser les contestations de tous les crimes contre l'humanité, et pas seulement ceux du génocide juif de la Seconde Guerre mondiale, n'a pas été concrétisé par une modification de l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881.

164. Toutefois, il convient de rappeler que la justification de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre peut être constitutive du délit d'apologie de ces crimes prévus à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881. Ainsi, la condamnation du général Aussaresses pour avoir justifié l'usage de la torture durant la guerre d'Algérie a été confirmée en appel, la cour d'appel de Paris ayant estimé qu'une telle justification constituait une apologie (cour d'appel de Paris 25 avril 2003 – décision qui a fait l'objet d'un pourvoi en cassation).

165. En outre, dans le cadre des discussions actuelles menées sur le plan européen tendant à mettre en place une décision-cadre sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, la France a approuvé les dispositions conduisant à pénaliser les contestations de crime contre l'humanité, sans que l'on restreigne une telle infraction aux seuls crimes contre l'humanité commis durant la Seconde Guerre mondiale.

166. Les crimes de guerre aggravés sont prévus à l'article 212-2 du Code pénal. Cette incrimination permet de sanctionner, comme crimes contre l'humanité, les actes visés à l'article 212-1, lorsqu'ils sont commis en temps de guerre en exécution d'un plan concerté contre ceux qui combattent le système idéologique au nom duquel sont perpétrés les crimes contre l'humanité. Cette incrimination vise notamment les forces armées qui luttent contre d'autres forces armées qui sont au service d'une idéologie raciste.

b) Les comportements racistes, xénophobes et homophobes constituent des circonstances aggravantes

167. La loi n° 2003-98 du 3 février 2003 issue d'une proposition de Monsieur Lellouche, Député, a créé une nouvelle circonstance aggravante à caractère raciste, xénophobe ou antisémite (art. 132-76 du Code pénal).

168. La circonstance aggravante doit être établie de manière objective et n'est caractérisée, selon l'article 132-76 du Code pénal, que lorsque l'infraction est précédée, accompagnée ou suivie de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

169. Cette circonstance aggravante a pour effet d'augmenter la peine encourue, pouvant même le cas échéant modifier la nature de l'infraction. Ainsi, les dégradations dangereuses de bien privé assortie de la circonstance aggravante à caractère raciste deviennent un crime.

170. Le mobile raciste, xénophobe ou antisémite peut être retenu comme circonstance aggravante pour les infractions suivantes:

INFRACTION	
Homicide volontaire	
Tortures et actes de barbarie	
Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner	
Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente	
Violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours	
Violences n'ayant entraîné aucune ITT ou une ITT inférieure ou égale à 8 jours	
Dégradations de biens privés	
Dégradations de biens privés par moyens dangereux	

171. Le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, présenté au Parlement, a notamment pour objet d'élargir la liste des infractions pour lesquelles la circonstance aggravante à caractère raciste ou antisémite peut être retenue. Il s'agit

de l'ensemble des menaces, du vol et de l'extorsion. Ce texte devrait être promulgué en mars 2004 après adoption en deuxième lecture par le Séant.

172. La loi 2003-239 du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure (JO du 19 mars 2003) crée un article 132-77 du Code pénal qui prévoit expressément la possibilité de retenir une nouvelle circonstance aggravante lorsqu'un crime ou un délit est commis à raison de l'orientation sexuelle de la victime.

173. Pour la première fois, la loi prévoit la prise en compte du mobile homophobe comme circonstance aggravante de certaines infractions pénales.

174. Cette circonstance est constituée lorsque l'infraction est précédée, accompagnée, ou suivie de propos, écrits, utilisation d'images ou d'objets ou d'actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de leur orientation sexuelle vraie ou supposée.

175. Il doit donc s'agir d'éléments objectifs qui permettent de caractériser de manière précise et concrète le mobile homophobe du comportement incriminé.

176. La même démarche avait été suivie pour définir, dans le cadre de la loi du 3 février 2003, la circonstance aggravante à caractère raciste.

177. Les infractions visées sont les suivantes:

INFRACTION	
Meurtre	
Tortures	
Violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner	
Violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente	
Violences ayant entraîné une incapacité de travail pendant plus de 8 jours	
Violences n'ayant entraîné aucune incapacité ou une incapacité inférieure à égale à 8 jours	
Viol	
Agressions sexuelles	

c) Les discriminations raciales

178. Cadre général de l'incrimination des discriminations. Deux textes législatifs récents ont modifié le champ de la discrimination, tant dans le domaine pénal que dans le domaine civil du droit du travail et du droit du logement: la loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations et la loi du 17 janvier 2002 dite «loi de modernisation sociale».

179. La loi du 16 novembre 2001. La loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations a modifié les dispositions des articles 225-1 et 225-2 du Code pénal qui prévoient et répriment les discriminations.

180. Le législateur a entendu élargir le champ de la lutte contre les discriminations à toutes situations discriminatoires, en intégrant dans l'article 225-1 du Code pénal relatif à la discrimination les notions «d'orientation sexuelle, d'âge, d'apparence physique, de patronyme».

181. Ce texte a également élargi les domaines professionnels susceptibles de faire l'objet de poursuites pénales pour discriminations en ajoutant à l'article 225-2 du Code pénal les «demandes de stage ou les périodes de formation professionnelle».

182. La loi du 16 novembre 2001 a de surcroît, en matière de droit du travail, pris la mesure des phénomènes discriminatoires en les prohibant sous toutes leurs formes (emploi, rémunération, qualification, formation) tant dans l'accès à l'emploi (qu'il s'agisse d'un recrutement ou d'un stage) que dans le déroulement de la carrière.

183. Ce texte a entendu protéger, dans le cadre du droit du travail, les salariés ayant témoigné de phénomènes discriminatoires dans l'entreprise, et a aménagé la charge de la preuve en faveur des salariés victimes de discriminations: ces dernières n'ont plus à démontrer l'existence d'une discrimination professionnelle mais doivent simplement présenter au juge des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte.

184. Ce texte a également permis aux organisations syndicales d'exercer les actions ouvertes aux victimes de discriminations, à condition que ces derniers, avisés par écrit par l'organisation syndicale, ne s'y soient pas formellement opposés.

185. La même possibilité est offerte, dans le domaine du droit du travail, aux associations régulièrement constituées depuis au moins cinq ans et luttant contre les phénomènes discriminatoires, à condition qu'elles aient un accord écrit de l'intéressé.

186. La loi du 17 janvier 2002. La loi du 17 janvier 2002 dite «Loi de modernisation sociale» a modifié le deuxième alinéa de l'article premier de la loi du 6 juillet 1989 relatif aux baux d'habitation.

187. Ce texte interdit explicitement le refus de location de logement pour des raisons liées à l'origine, au nom, à l'apparence physique, aux mœurs, à l'orientation sexuelle, aux convictions, à la race ou à la nationalité du locataire.

188. En cas de litige, le même aménagement de la charge de la preuve que celui mentionné en matière prud'homale est prévu devant les juridictions civiles.

189. Projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité. Ce projet prévoit l'aggravation de la pénalité encourue en cas de discrimination simple en faisant évoluer de deux à trois ans la peine d'emprisonnement encourue et de 30 000 à 45 000 euros la peine d'amende encourue.

190. La peine passerait de trois à cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 à 75 000 euros d'amende, lorsque la discrimination est commise par une personne dépositaire ou chargée d'une mission de service public.

191. Les mêmes pénalités pour discrimination seraient encourues lorsque la discrimination aura été commise à l'entrée de lieux susceptibles d'accueillir du public, tels que les discothèques.

192. La jurisprudence de la chambre criminelle en matière de «testing». Par une décision du 1^{er} juin 2002, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a admis la **pratique du «testing» comme moyen de preuve** au motif qu'en matière pénale devait prévaloir le principe de la liberté de la preuve, en application de l'article 427 du Code de procédure pénale.

193. Il appartient dès lors aux juridictions d'apprécier la valeur probante de la pratique du «testing» dans le cas d'espèce qui lui est soumis. Le «testing», qui n'est pas une mesure de provocation à la commission d'infraction, a été utilisé à plusieurs reprises par des associations de lutte contre le racisme et la discrimination, pour démontrer l'existence de tels faits, notamment à l'entrée des discothèques. Cette pratique consiste à présenter plusieurs individus à l'entrée des boîtes de nuit, le plus souvent en présence d'un huissier de justice, et d'observer la manière dont les individus, issus d'origines différentes, sont reçus.

194. Le bilan des opérations de «testing» dans les discothèques. Le 25 octobre 2001, dans le but de nourrir les pratiques locales des parquets, la Direction des affaires criminelles et des grâces a transmis à l'ensemble des parquets généraux le bilan quantitatif et qualitatif qui avait été réalisé à la suite de l'opération nationale de «testing» lancée par l'association SOS Racisme le 17 mars 2000 dans un certain nombre de discothèques. Il a paru opportun d'insister sur les points suivants:

195. Les infractions de discrimination raciale, tant dans le secteur des loisirs que dans celui du tourisme, du logement ou de tout autre type d'activité économique, sont souvent malaisées à démontrer et les preuves difficiles à rassembler.

196. À cet égard, la pratique dite du «testing» avait été admise comme moyen de preuve devant les juridictions répressives dès avant la décision de la chambre criminelle susmentionnée, en particulier lorsque le constat du fait discriminatoire est effectué par des tiers par rapport aux plaignants, mais elle est apparue insuffisante pour emporter la conviction des juges, et doit donc être corroborée par une enquête approfondie de police judiciaire conduite sous l'autorité et la direction des Procureurs de la République.

197. Aussi, lorsque l'opération de «testing» est initiée par une association, il est indispensable qu'un travail d'information préalable et de concertation soit mis en œuvre auprès des parquets et des services de police judiciaire.

198. À cette fin, la Commission départementale d'accès à la citoyenneté semble constituer l'organe privilégié de rencontre et d'échange entre les services de l'État, les partenaires locaux et le monde associatif (cf. *infra*, par. 252 et suiv.).

199. En tout état de cause, il a été rappelé aux Procureurs de la République qu'il leur appartenait, dans le cadre de leurs prérogatives de direction de la police judiciaire et de mise en mouvement de l'action publique, de faire constater les délits de discrimination et d'en faire rechercher les auteurs, en sensibilisant les services d'enquête et en suscitant des enquêtes d'initiative de la part des services de police judiciaire.

200. Cadre spécifique de la lutte contre les discriminations dans la fonction publique. La loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires prévoit, dans son article 6, que «la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires» et «qu'aucune

distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur sexe, de leur état de santé, de leur handicap ou de leur appartenance ethnique».

201. Ce texte a été modifié par l'article 11 de la loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations qui transpose différentes dispositions de la Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe d'égalité entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique. Il précise, notamment «*qu'aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur orientation sexuelle, de leur âge, de leur patronyme, de leur état de santé, de leur appartenance physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnique ou une race*».

202. Il prévoit également des mesures de protection de la victime qui aurait exercé un recours administratif ou contentieux, de protection des témoins et de sanction des agissements discriminatoires.

203. Ainsi, «*aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération:*

1) *Le fait qu'il ait formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire respecter les principes énoncés au deuxième alinéa du présent article;*

2) *Ou bien le fait qu'il ait témoigné d'agissements contraires à ces principes ou qu'il les ait relatés.*

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus.».

204. En ce qui concerne la charge de la preuve, la procédure contentieuse administrative en France entre dans le champ de la dérogation prévue au paragraphe 5 de l'article 8 de la Directive 2000/43/CE. Cette dérogation prévoit que les États membres peuvent ne pas appliquer les procédures relatives à la charge de la preuve lorsque «l'instruction des faits incombe à la juridiction ou à l'instance compétente». En effet, la procédure contentieuse administrative est inquisitoriale, ce qui signifie que l'instruction est sous la maîtrise, non pas des parties mais du juge saisi de la requête. C'est ainsi que l'article R.411-1 du Code de justice administrative prévoit que «la requête contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge». Il n'est donc nul besoin que le demandeur fasse la preuve du grief, il suffit qu'il expose sommairement des faits et des moyens. En conséquence, il appartient au juge, par la conduite de l'instruction qui lui revient et qui lui permet de soulever d'office tous moyens juridiques utiles, de rechercher, en l'espèce, si la décision a été prise à partir d'éléments objectifs.

205. Droits des usagers. La reconnaissance des droits et garanties des usagers du service public s'est traduite par l'adoption, le 18 mars 1992, de la «Charte des services publics», prévoyant que

sa mise en œuvre ferait chaque année l'objet d'un rapport au Premier Ministre, transmis ultérieurement au Parlement, accompagné de l'avis du Conseil d'État et du Conseil économique et social. Cette charte rappelle aux administrations et aux fonctionnaires l'importance du principe de neutralité qui implique la laïcité de l'État, l'impartialité des agents publics et l'interdiction de toute discrimination. Elle affirme la nécessité d'un fonctionnement indifférencié des services publics dans le respect de l'égalité des droits des usagers face à l'administration. Il convient de rappeler à cet égard que les sanctions encourues pour les discriminations prévues aux articles 225-1 et 225-2 du Code pénal précités sont aggravées si leurs auteurs sont dépositaires de l'autorité publique, conformément à l'article 432-7 du Code pénal (trois années d'emprisonnement et 300 000 francs d'amende).

206. Par ailleurs, Le Comité interministériel pour la réforme de l'État (CIRE) du 12 octobre 2000 a indiqué que «chaque service déconcentré et chaque établissement public s'engagera d'ici fin 2001 dans une procédure de définition de ses engagements en matière de qualité du service aux usagers.». Quelques ministères (finances, défense, équipement et intérieur pour le réseau des préfetures) ont défini, en 2002, un certain nombre d'engagements de service.

207. Une charte d'engagement sur l'accueil dans les services de l'État a été élaborée au premier semestre 2003. Elle définit un tronc commun d'engagements partagés par l'ensemble des services de l'État accueillant du public, chaque ministère devant décliner la charte en engagements spécifiques adaptés à ses missions et à ses usagers. Elle est expérimentée dans des départements pilotes et fait l'objet d'une concertation avec des représentants des usagers. La généralisation de la mise en place de la Charte sera lancée début 2004 pour un affichage dans l'ensemble des services début 2005. Elle est accompagnée par une forte incitation à instaurer des systèmes de traitement rigoureux des réclamations.

208. La Charte sera complétée par un référentiel sur l'accueil dans les services de l'État, certifiable, qui permettra aux services volontaires de garantir la fiabilité de leurs engagements. Début 2004, il devrait être publié au *Journal officiel*.

d) L'aggravation du délit de profanation de sépulture

209. Au regard des infractions contre l'intégrité de la personne, le meurtre, l'assassinat, les violences, des infractions contre les biens telles les dégradations, le Code pénal n'a pas érigé, de façon générale, le racisme en circonstance aggravante. Cependant, des mobiles racistes seront généralement pris en considération par les juges lors de la détermination de la peine. Le législateur a cependant réservé un sort particulier au délit de profanation de sépulture. Cette infraction, punie en principe de deux ans d'emprisonnement, est aggravée lorsqu'elle est commise en raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Les peines sont alors portées à trois ans d'emprisonnement et 300 000 francs d'amende.

210. De même, l'exhumation d'un cadavre, punie de deux ans d'emprisonnement, est réprimée d'une peine de cinq ans d'emprisonnement lorsqu'elle est commise pour des motifs d'ordre raciste (art. 225-18 du Code pénal).

211. Il convient ici d'évoquer en quelques mots l'affaire de la profanation du cimetière de Carpentras. Le 10 mai 1990, un certain nombre de sépultures étaient découvertes détériorées au

cimetière israélite de Carpentras. Le corps d'un homme avait été exhumé et déposé sur une tombe proche. Sur ce corps, il avait été tenté une décapitation, procédé à un simulacre d'empalement et déposé un emblème de David, manifestement destiné à préciser qui était visé par ces infractions. Dans son jugement du 24 avril 1997, le tribunal correctionnel de Marseille a condamné deux personnes à 2 ans d'emprisonnement, et deux autres à 20 mois d'emprisonnement.

212. Le tribunal correctionnel de Toulon a eu également à connaître récemment de faits de dégradation et profanation de sépultures, suivis d'atteintes à l'intégrité du cadavre. Trois personnes ont été condamnées pour ces faits à des peines d'emprisonnement ferme. Dans son jugement du 20 octobre 1997, le tribunal correctionnel de Toulon a relevé que les faits avaient pour mobiles des «discriminations caractérisées, en particulier selon la religion et l'origine raciale». Les personnes poursuivies se réclamaient du «satanisme»; dès lors, a souligné la juridiction, «la profanation d'une sépulture d'une personne de religion catholique n'était pas le fruit du hasard et avait fait l'objet d'un choix réfléchi et revendiqué».

e) L'interdiction de mémoriser des données portant sur la race

213. L'article 226-19 du Code pénal interdit de mettre ou de conserver en mémoire informatisée, sauf accord exprès de l'intéressé, des données nominatives faisant apparaître les origines raciales des personnes, de même d'ailleurs que leurs opinions politiques, philosophiques ou religieuses, leurs appartenances syndicales ou leurs mœurs. Cette infraction est sévèrement punie: cinq ans d'emprisonnement et 300 000 euros d'amende.

f) La responsabilité pénale des personnes morales

214. Il faut signaler que pour la plupart des infractions qui viennent d'être évoquées (crimes contre l'humanité, discriminations, atteintes aux droits des personnes résultant des fichiers ou des traitements informatiques), le Code pénal français prévoit, outre la responsabilité des personnes physiques, la responsabilité des personnes morales (associations, sociétés, groupements, etc.). Cette responsabilité pénale des personnes morales obéit à des conditions strictes: elle n'est engagée que pour des infractions commises pour le compte des personnes morales, par leurs organes ou représentants, étant précisé que cette responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celles des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits. Les sanctions sont adaptées: dissolution, interdiction temporaire, confiscation, mise sous surveillance judiciaire, etc.

2. Les autres actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense

215. Au titre de ses actions de lutte contre les discriminations raciales, le Ministère de l'intérieur a développé une concertation locale avec l'ensemble des partenaires, qu'ils soient institutionnels ou non, pour assurer l'efficacité de la lutte contre la xénophobie et le racisme. En outre, il développe les mesures préventives suivantes:

- *Les polices urbaines développent la protection des zones sensibles en intensifiant la police de proximité;*
- *Les renseignements généraux ont spécialisé plus d'une centaine de fonctionnaires dans la surveillance des milieux d'extrême droite;*

- *La formation des policiers à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été intensifiée.*

216. Lors de la présentation orale du précédent rapport en 2000, le CERD avait exprimé des préoccupations concernant la formation à la déontologie des policiers et les mesures permettant d'assurer le respect des règles déontologiques. Aussi convient-il d'apporter les éléments d'information suivants:

217. L'obligation de respecter le principe de non-discrimination en matière d'utilisation des pouvoirs de contrainte est enseignée au cours des formations initiale et continue sous forme de modules spécifiques sur la déontologie.

218. Par ailleurs, il convient de souligner la publication en 1999, en complément du Code de déontologie de la police nationale (décret du 8 mars 1996), d'un guide pratique de déontologie distribué et commenté au cours des formations initiale et continue des policiers. Il constitue un instrument pratique de travail destiné à répondre à des situations concrètes en indiquant les conduites à tenir avec le public, les victimes d'infractions et les auteurs d'infractions. Le guide pratique mentionne notamment que le policier ne doit s'autoriser aucun acte ou propos discriminatoire et doit avoir «le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, leurs conditions sociales ou leurs convictions politiques, religieuses ou philosophiques».

219. Enfin, une Commission nationale de déontologie de la sécurité, créée par la loi du 6 juin 2000, a pris ses fonctions le 25 janvier 2001. Elle est chargée d'assurer le contrôle du respect de la déontologie par tous les services et autorités qui assurent des missions de sécurité ou de protection (agents de police nationale et municipale, de la gendarmerie ainsi que des personnes privées assurant des missions de sécurité comme les sociétés de gardiennage).

220. Des dispositions spécifiques sont prises, recommandant la vigilance des policiers, en particulier lorsqu'une communauté fait l'objet de menaces ponctuelles. Ainsi, des surveillances statiques ou dynamiques sont mises en oeuvre. Ces dispositifs sont mis en place en fonction:

- De la qualité des personnes physiques susceptibles d'être menacées en raison de leur nationalité ou de leur confession;
- De la nature des sites (consulats ou résidences particulières, synagogues, mosquées, établissements scolaires, foyers d'hébergement ou associatifs, etc.). C'est ainsi que les bâtiments appartenant aux communautés juives susceptibles de constituer un objectif à l'approche des fêtes religieuses (synagogues, locaux diplomatiques et consulaires) ont bénéficié de dispositifs mobiles de surveillance. Ces dispositifs ont été renforcés au profit des différents lieux de culte à la suite de l'activation, le 11 septembre 2001, du plan Vigipirate renforcé, par la multiplication du nombre de surveillances statiques et l'augmentation de la présence policière durant les offices religieux. Par ailleurs, des mesures de surveillance dynamiques ont été mises en oeuvre, consistant en des prises de contacts avec les responsables des communautés et en des rondes de patrouille aux abords des centres culturels et édifices considérés comme les plus sensibles;

- De la qualité des personnes morales (compagnies aériennes, établissements commerciaux);
- Du contexte socioculturel, religieux, conjoncturel (fêtes de l'Aïd El-Kebir, du Yom Kippour, foires-expositions, etc.).

221. En complément de ces mesures, des contacts sont régulièrement entretenus entre les services de police et les différents représentants des communautés concernées, afin de développer une connaissance réciproque.

222. Enfin, il convient de signaler qu'en 2002, 47 actions à caractère raciste et 193 actions antisémites ont été recensées. Par «actions», il convient d'entendre les faits contre les personnes ou les biens ayant un caractère de gravité certain.

223. Ces chiffres étaient, dans les années précédentes, respectivement de (*source*: rapport annuel CNCDH 2002):

- 18 et 32 en 2001;
- 16 et 119 en 2000;
- 13 et 9 en 1999;
- 8 et 1 en 1998.

224. En outre, le Ministre de l'intérieur a engagé un vaste programme de modernisation des conditions matérielles de la garde à vue et des locaux de garde à vue conformément à ses instructions du 13 mars 2003 relatives à la garantie de la dignité des personnes placées en garde à vue. L'objectif recherché à cette amélioration des conditions de la garde à vue est de se rapprocher au mieux des normes retenues par le Comité européen de prévention de la torture: nouvelle conception des locaux de garde à vue, repas chauds aux heures normales, examens médicaux dans les plus brefs délais, mise à disposition d'un local permettant la confidentialité des entretiens entre le gardé à vue et son avocat, possibilité offerte au gardé à vue d'appeler sans délai ses proches ou son employeur. Dans cette perspective, une large réflexion devant conduire à la définition de mesures novatrices a été confiée à l'Inspection générale de la police nationale.

225. Enfin, afin de disposer des moyens nécessaires à la lutte contre le terrorisme, diverses dispositions renforçant la lutte contre le terrorisme ont été introduites dans le Code de procédure pénale par la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne. La loi du 18 mars 2003 relative à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France a repris ce dispositif en pérennisant certaines dispositions et en prorogeant d'autres.

226. Parmi ces dispositions, on pourra relever:

- La visite par des autorités de police judiciaire des véhicules circulant, arrêtés ou stationnant sur la voie publique ou dans des lieux accessibles au public, aux fins de recherche et de poursuite des actes de terrorisme, d'infractions en matière d'armes et de stupéfiants, d'infractions de vol et de recel sur réquisition du Procureur de la République pour une durée qui ne peut excéder 24 heures renouvelable. Ce dispositif a été déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 13 mars 2003. Ce dernier a notamment relevé leur conformité au principe de la liberté individuelle et a souligné que «la liste des infractions (...) n'est

pas manifestement excessive au regard de l'intérêt qui s'attache à la recherche de ces infractions;

- Des perquisitions et saisies de pièces à conviction sans l'assentiment de la personne chez laquelle elle a eu lieu si les nécessités de l'enquête relatives à l'une des infractions en matière d'armes et d'explosifs ou de crimes ou délits en matière de stupéfiants l'exigent. Elles sont autorisées par le juge judiciaire sur requête du Procureur de la République et réalisées par des officiers de police judiciaire;
- La visite par des officiers de police judiciaire des personnes, des bagages, des colis postaux, des aéronefs et des véhicules et des navires pénétrant ou se trouvant ou dans des zones non librement accessibles au public des aéroports ou de leur dépendance et sur les zones portuaires non librement accessibles au public en vue d'assurer la sûreté des vols tant en régime national qu'international et la sûreté des transports maritimes et des opérations portuaires qui s'y rattachent;
- Pour les besoins de la recherche d'infractions pénales, la conservation limitée dans le temps des données à caractère personnel dans le domaine des communications.

227. Ce dispositif ne revêt pas un caractère discriminatoire. Il s'applique à toute personne se trouvant sur le territoire indépendamment de sa religion de son origine nationale ou ethnique ou de son sexe.

228. Au sein du Ministère de la défense, la Gendarmerie nationale participe également de manière active à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie par la mise en œuvre, dans ses zones de compétence exclusive, de mesures analogues à celles de la police nationale. La gendarmerie mobile est, à cet effet, sollicitée pour renforcer l'action de la gendarmerie départementale.

229. Dans le domaine de la formation, des modules adaptés aux différentes catégories de personnel ont été insérés dans les programmes des stages. Ainsi, les militaires d'active, sont sensibilisés au problème du racisme dans sa dimension morale et civique. Les aspects juridiques sont étudiés dans le cadre de la procédure pénale (respect de la personne humaine) et du droit pénal spécial (infractions à caractère raciste).

3. La médiation

230. De son côté, le Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité contribue de manière particulièrement active à la lutte contre le racisme en apportant notamment un soutien financier significatif aux associations qui appuient l'action des pouvoirs publics. Un partenariat a été instauré avec l'établissement de conventions pluriannuelles d'objectifs qui représentent un cadre clair pour les actions menées. Sont financées notamment les actions d'assistance juridique qui permettent d'assurer l'information et le suivi des situations difficiles, ainsi que la sensibilisation à la lutte contre les discriminations (grand public, élèves, enseignants). En outre, ce ministère a développé, en liaison avec d'autres départements ministériels compétents en la matière, des actions de médiation dont l'objectif est de rapprocher les populations issues de l'immigration des institutions. Conjointement, les actions de médiation ont également vocation à prévenir les conflits et à faciliter le «vivre ensemble».

231. Parmi ces actions de médiation, il convient de souligner l'action des «femmes-relais». Ces femmes, issues de l'immigration, ont mis en place et développé des actions de proximité très variées en complément de celles des travailleurs sociaux. Elles ont donc un rôle prépondérant dans la vie collective et sociale des quartiers notamment en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des migrants.

232. L'intervention des femmes-relais est particulièrement reconnue dans les domaines de la santé, de la petite enfance et de la médiation famille/école. Elles constituent également une antenne d'information pour les institutions, permettant ainsi le repérage des difficultés particulières rencontrées par les populations issues de l'immigration. Enfin, l'action de ces femmes présente une réelle efficacité en raison notamment d'un ancrage territorial et ethnique, ce qui les distingue des interprètes.

233. Les femmes-relais constituent donc un véritable pôle de référence pour les habitants, et elles contribuent largement à la mise en œuvre d'un accompagnement social de proximité efficace en direction des populations issues de l'immigration. Ainsi, leurs actions de proximité portent notamment sur:

- L'accueil des familles rejoignantes;
- L'écoute et l'information des habitants;
- La création de groupes de parole, voire de fêtes;
- Le dialogue entre les services publics et les usagers;
- L'établissement de liens entre les parents et les écoles;
- L'accompagnement des habitants des quartiers fragilisés pour effectuer des démarches d'ordre administratif;
- Les actions de médiation qui vise à faciliter le dialogue intergénérationnel.

234. En 1997 a été élaboré un référentiel-métier par le centre de ressources «Profession banlieue», lequel a contribué à une meilleure reconnaissance du travail de médiation des femmes-relais. Par ailleurs, avec la publication de la circulaire du 26 avril 2000 relative à la mise en œuvre du dispositif des adultes-relais, dans le cadre de la politique de la ville, certaines femmes-relais ont été intégrées au dispositif d'adultes-relais: mi-2002, un peu plus de 1 500 adultes-relais ont été recensés, dont 70 % de femmes.

235. Une évolution législative récente. Le milieu associatif ne pouvant couvrir à lui seul l'ensemble des besoins sur le territoire national, le comité interministériel des villes du 1^{er} octobre 2001 a pris la décision d'élargir le champ des employeurs en ouvrant le dispositif des adultes-relais aux collectivités territoriales et aux établissements publics (art. 149 de la loi de finances 2002). C'est une évolution importante puisque cette fonction est désormais inscrite dans le code du travail, avec la création d'un nouveau contrat de travail (soit un contrat à durée déterminée, dans la limite de trois ans, renouvelable une fois pour les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public, soit un contrat à durée indéterminée pour les personnes morales de droit privé).

a) La politique d'accueil et d'intégration

236. La réussite de l'accueil des étrangers en France est la condition préalable d'une bonne intégration. Les premiers contacts avec la société d'accueil sont en effet décisifs pour la suite du processus d'intégration.

Statistiques

237. En 2001 ont été enregistrées 23 081 entrées de personnes au titre du regroupement familial et 39 015 personnes au titre de membres de familles de Français. En 2002, il y a eu 27 267 personnes entrées au titre du regroupement familial et 47 609 personnes au titre de membres de familles de Français. En 2002, les 16 plates-formes d'accueil ont reçu 30 515 personnes dont 21 508 dans les départements d'Île-de-France; 35,4 % d'entre elles ont bénéficié d'un bilan linguistique (10 819 personnes), et 28,9 % ont eu un entretien avec un travailleur social (8 825 personnes).

238. Les membres étrangers de familles de Français représentent désormais 78,5 % des personnes accueillies sur les plates-formes (dont l'essentiel comme conjoints de Français).

239. Le Gouvernement, sous l'impulsion du Président de la République, a décidé de faire de l'intégration et de la lutte contre les discriminations une des priorités de son action. Le Comité interministériel à l'intégration qui s'est réuni le 10 avril 2003 sous la présidence du Premier Ministre a ainsi réorienté profondément la politique d'accueil et d'intégration. Celle-ci, a déclaré le Premier Ministre, «doit se concevoir comme la définition et la réalisation d'un projet civique partagé, commun à tous les habitants de notre pays» et se traduire par la restauration du vouloir vivre ensemble, dans le respect intangible de certains principes républicains fondamentaux, au premier rang desquels l'égalité des droits en particulier entre hommes et femmes, la laïcité et la fraternité.

240. C'est là le sens du contrat d'accueil et d'intégration qui sera signé entre le nouvel arrivant et l'État français et qui comporte des obligations réciproques.

241. Le Gouvernement a donc défini des priorités renouvelées:

242. La création d'un véritable service public de l'accueil, recentré sur l'apprentissage linguistique comme facteur déterminant d'intégration, et la formalisation des engagements réciproques de l'État et du nouvel arrivant par un contrat individuel d'accueil et d'intégration.

243. L'accent est porté dans le cadre de ce contrat d'une part sur la journée de formation civique, à laquelle tout signataire doit participer quel que soit par ailleurs son niveau linguistique, d'autre part sur l'apprentissage de la langue, qui fait l'objet d'une prescription individuelle en fonction du niveau et du besoin de chaque personne.

244. Ce contrat comporte un suivi adapté aux besoins de l'immigrant: accompagnement personnalisé par un référent ou simple suivi administratif régulier par l'Office des migrations internationales. Une attention particulière est portée à la situation des femmes nouvellement arrivantes en fonction de l'analyse de leurs besoins, l'objectif étant de réaliser leur intégration individuelle.

245. La promotion sociale et professionnelle. Les mesures arrêtées par le Comité interministériel à l'intégration portent une attention particulière à la promotion sociale et professionnelle à travers les thèmes de l'emploi (mesure de parrainage, préparation aux concours, aide à l'initiative économique...), de l'accès aux droits (mesures de médiation et d'accès aux droits par l'accentuation et la réorientation du rôle des adultes-relais et femmes-relais, des points d'accès aux droits) et de l'éducation (scolarisation des élèves nouveaux arrivants, mission civique de l'école, développement des expériences d'ouverture de l'école à la diversité culturelle, travail sur l'orientation, formation des enseignants et équipes éducatives).

246. La place des femmes, le respect mutuel entre filles et garçons dès le plus jeune âge, la reconnaissance de leurs droits personnels et la nécessité d'encourager leur accès à la formation et à l'emploi font également l'objet de mesures spécifiques.

b) La politique de lutte contre les discriminations

247. Le bas niveau de qualification et l'insuffisante connaissance de la langue française exposent les travailleurs immigrés à des discriminations dans les entreprises.

248. Phénomène nouveau depuis une dizaine d'années, les enfants ou les petits enfants de ceux qui étaient arrivés en France après la guerre éprouvent les plus grandes difficultés à accéder au marché du travail, alors qu'ils ont passé leur jeunesse en France, qu'ils ont en général acquis la nationalité française, qu'ils ont suivi les cursus éducatifs français et que leur niveau de formation est, le plus souvent, bien supérieur à celui de leurs parents.

249. Ainsi, la proportion de demandeurs d'emploi parmi les étrangers originaires de pays n'appartenant pas à l'Union européenne reste, malgré la baisse récente du chômage, trois fois supérieure à la proportion recensée dans la population française (25,1 %, contre 8,3 %), les jeunes étrangers ayant un taux de chômage deux fois supérieur à celui des jeunes Français (enquête emploi mars 2002). Contrairement aux idées reçues, ces phénomènes sont encore plus accentués pour les diplômés (bac à bac + 5), où les étrangers hors UE sont, selon les niveaux, trois à quatre fois plus exposés au chômage que les Français.

250. Ces constats ont amené le Gouvernement à construire, à côté d'une politique d'intégration nécessaire pour permettre aux étrangers arrivant en France de trouver leur place dans la vie sociale, un programme de lutte contre les discriminations raciales qui vise à modifier le regard que la société porte sur eux. Ces mesures concernent particulièrement l'accès à l'emploi et l'égalité des chances dans la carrière professionnelle.

251. Le programme visant à combattre les discriminations a d'abord été défini fin 1998, puis discuté entre l'État et les partenaires sociaux lors d'une table ronde en mai 1999, qui a débouché sur une déclaration commune.

252. La plupart des actions de ce programme ont été reprises et validées lors des Assises nationales de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations, réunies le 18 mars 2000. Quelques mesures importantes ont également été décidées à cette occasion, comme la création d'un numéro d'appel gratuit sur les discriminations raciales, le «114».

253. Enfin, à l'occasion de la réunion le 10 avril 2003 du Comité interministériel à l'intégration, le Gouvernement s'est engagé dans la lutte contre toutes les formes d'intolérance et de discrimination, en approfondissant et amplifiant les actions dans ce domaine et en décidant la mise en place d'une autorité indépendante compétente sur tous les types de discriminations.

254. Les principales actions du programme de lutte contre les discriminations:

- ✓ ***Mieux comprendre et connaître les discriminations: création du GIP-GELD et mise en place du «114»***

255. Les phénomènes discriminatoires étant à la fois complexes, cumulatifs et souvent difficiles à cerner (discrimination indirecte impliquant un ensemble d'acteurs), il est apparu nécessaire d'améliorer leur connaissance pour pouvoir mieux les combattre. Le Groupe d'étude des discriminations (GED) a donc été créé en 1999, sous forme d'un groupement d'intérêt public, réunissant les principaux ministères, les partenaires sociaux et les grandes associations de lutte contre le racisme.

256. Le GED a été transformé en GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations) à la suite des Assises de la citoyenneté, le Premier Ministre lui ayant confié le soin de rédiger un rapport annuel sur les discriminations en France et les actions engagées pour les combattre. Le GELD s'est vu par ailleurs confier la gestion du numéro d'appel gratuit «114» à partir du début de l'année 2001.

- ✓ ***Renforcer la législation antidiscriminatoire dans le domaine de l'emploi***

257. Malgré un arsenal juridique important pour lutter contre les discriminations dans le monde du travail, les affaires contentieuses sont extrêmement rares, notamment en raison de la grande difficulté pour la victime de rassembler les preuves de la discrimination.

258. Un certain nombre d'aménagements juridiques ont donc été proposés aux partenaires sociaux lors de la Table ronde du 11 mai 1999. Ils ont été complétés en 2000 à l'occasion des Assises de la citoyenneté notamment pour tenir compte des directives européennes adoptées sur ce sujet (discriminations fondées sur le sexe: 15 décembre 1997; égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique: 29 juin 2000; création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail: 17 octobre 2000).

259. Ces dispositions ont été introduites dans la loi relative à la lutte contre les discriminations du 16 novembre 2001. La loi a introduit dans le droit national la notion de «discrimination indirecte» et a aménagé la charge de la preuve au profit de la personne se prétendant victime de discrimination.

260. Les principales dispositions sont les suivantes:

- Élargissement du champ des discriminations visées à l'article L 122-45 du Code du travail aux stages et formations en entreprise et à l'ensemble des actes de la vie professionnelle;
- Allongement de la liste des discriminations visées à l'orientation sexuelle, l'apparence physique, le patronyme et l'âge;

- Introduction de la notion de discrimination indirecte;
- Aménagement de la charge de la preuve, la victime devant simplement établir des faits, l'employeur devant ensuite prouver que sa décision n'a pas été prise sur un motif discriminatoire et le juge formant ensuite sa propre conviction;
- Droit pour les syndicats d'ester en justice à la place des victimes avec le consentement de celles-ci;
- Extension des pouvoirs des inspecteurs du travail et de la procédure d'alerte des délégués du personnel;
- Mise en place de mesures préventives dans les conventions collectives.

261. La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 étend également les dispositions de la loi du 16 novembre 2001 au domaine de l'accès aux logements locatifs.

✓ ***Sensibiliser et former les acteurs publics et privés à la lutte contre les discriminations***

— **Formation du service public de l'emploi**

262. Le Service public de l'emploi (SPE) a un rôle particulier dans la prévention et la prise en compte des phénomènes de discriminations. Pour cela, il est nécessaire que chacune de ses composantes (AFPA; ANPE; Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle – INTEFP – qui forme les inspecteurs du travail; missions locales qui accueillent et accompagnent les jeunes) intègre progressivement cette préoccupation au cœur des métiers de ses agents et travaille en coopération avec les autres structures pour obtenir des effets tangibles au niveau territorial.

263. Des instructions ont été données au SPE en 1998 et des accords ont été signés avec l'ANPE et l'AFPA, pour développer la formation de leurs agents à la lutte contre les discriminations et mieux prendre en compte les difficultés particulières rencontrées par les publics immigrés.

264. Enfin, pour fédérer les actions du SPE et permettre de monter des expérimentations au niveau territorial, un projet est en cours de mise en œuvre sur ce sujet dans le cadre du programme européen EQUAL, en partenariat avec le Portugal et le Danemark.

— **Acteurs privés**

265. En direction des entreprises, des opérations de repérage des difficultés internes, des actions de sensibilisation et des sessions de formation ont été lancées avec le concours du FASILD, notamment chez ADECCO, ADIA, EIFFAGE-Construction et auprès de cadres des directions de ressources humaines avec l'appui de l'Institut du mécénat de solidarité et de la Fondation agir contre l'exclusion.

266. Enfin, un accord de partenariat a été conclu avec l'Assemblée permanente des chambres de métiers pour monter des plans de lutte contre les discriminations et faciliter l'accès à l'apprentissage des jeunes issus de familles immigrées.

✓ *Territorialiser la politique de lutte contre les discriminations*

267. Cette action a été développée au travers de deux dispositifs: les CODAC et les contrats de ville.

— **CODAC**

268. Les Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) ont été créées par le Ministère de l'intérieur en janvier 1999 afin d'aider les jeunes issus de l'immigration à trouver un emploi et faire reculer la discrimination dont ils sont l'objet en matière d'embauche, de logement et de loisirs. Elles associent dans chaque département les représentants des différents services de l'État, des services publics, des collectivités locales ainsi que les partenaires de la vie politique, économique et sociale. Elles sont présidées par les préfets. La vice-présidence de ces commissions est assurée par les Procureurs de la République. Les acteurs locaux qui luttent contre les phénomènes racistes ou discriminatoires (administrations déconcentrées, administrations locales, associations...) sont associés.

269. Deux missions ont été confiées aux CODAC:

- Mettre en œuvre, dans le cadre d'un programme départemental, des actions collectives de luttes contre les discriminations;
- Traiter les signalements reçus par un numéro d'appel gratuit (le 114 précité) géré par le groupement d'intérêt public GELD pour les personnes victimes ou témoins de discriminations à caractère racial, afin de permettre aux victimes et témoins de dénoncer les faits de discriminations.

270. Après deux ans de fonctionnement, il est apparu nécessaire au Gouvernement de relancer et consolider le dispositif CODAC/114 pour être davantage à l'écoute des violences subies par les victimes et répondre pleinement à leurs attentes dans le but de faire de la CODAC un véritable lieu de dialogue et de confrontation de points de vue des partenaires, et enfin pour améliorer le suivi et le signalement des discriminations.

271. La circulaire interministérielle du 30 octobre 2001 redynamise les CODAC et a prévu l'élaboration à partir de 2002 de plans départementaux de lutte contre les discriminations qui se traduisent par la mise en œuvre d'initiatives nouvelles dans les domaines de l'emploi, du logement, des loisirs et de l'éducation à la citoyenneté.

272. S'agissant de l'accès à l'emploi, trois axes de travail principaux se dégagent des plans départementaux: la mise en place d'actions de parrainage, la sensibilisation des employeurs, la formation et l'information des intermédiaires de l'emploi (Agence nationale pour l'emploi par exemple). Dans le domaine du logement, l'accent est mis sur la sensibilisation des bailleurs publics et privés et sur le suivi des attributions de logement. S'agissant de l'accès aux loisirs, on peut citer l'élaboration de chartes avec les exploitants de discothèques. Enfin, en matière d'éducation et de citoyenneté, outre les actions menées dans le cadre scolaire, peuvent être

mentionnées la campagne d'inscription sur les listes électorales et la remise officielle de la carte nationale d'identité avec le décret de naturalisation.

— **Politique de la ville**

273. Quarante pour cent de la population des quartiers concernés par la politique de la ville est étrangère ou issue de l'immigration. La lutte contre les discriminations raciales a donc tout naturellement été inscrite parmi les thèmes prioritaires des nouveaux contrats de ville:

- Il est tenu compte des problèmes rencontrés par ces populations dans les diagnostics préalables à la négociation des contrats de ville;
- L'insertion professionnelle des populations immigrées et la lutte contre les discriminations ont figuré en bonne place dans le mandat de négociation donné aux préfets;
- Un guide méthodologique a été réalisé en 2000 pour aider les négociateurs des contrats de ville à inclure cette priorité dans les actions du volet emploi des contrats de ville. Des expérimentations sont lancées sur plusieurs sites pour accompagner le montage de plans locaux de lutte contre les discriminations sur le marché du travail, à partir notamment des préconisations du guide.

✓ ***Développer le parrainage des jeunes vers l'emploi***

274. Le parrainage, démarche d'accompagnement personnalisé de jeunes vers l'emploi et durant les premières semaines de travail par des bénévoles connaissant le monde de l'entreprise, constitue un bon vecteur pour lutter contre les discriminations, tout en assurant aux jeunes de meilleures chances d'insertion.

275. Ce dispositif, expérimenté depuis 1993, concerne prioritairement des jeunes issus de l'immigration ou des quartiers défavorisés, ou encore des jeunes de faible niveau de formation ou appartenant à des milieux sociaux défavorisés. Il donne de très bons résultats avec plus de 60 % d'accès à l'emploi ou à une formation qualifiante.

276. Depuis 2002, le parrainage est également étendu aux publics adultes, dans le cadre du deuxième plan de lutte contre les exclusions. Une forte impulsion nouvelle est donnée à ce dispositif en 2003 par le Comité interministériel à l'intégration, qui en a fait une de ses mesures les plus importantes, avec pour objectif de doubler très rapidement le nombre de personnes accompagnées vers l'emploi grâce à ce dispositif.

277. Enfin, le Gouvernement a décidé la création d'une autorité administrative indépendante, devant intervenir sur l'ensemble des discriminations visées par les directives européennes: race, sexe, orientation sexuelle, handicap, convictions et opinions, âge. Cette structure devrait apporter un appui juridique aux victimes, produire des études et rapports indépendants et conseiller les pouvoirs publics sur les réglementations et législations nécessaires. Dans le but de mener les travaux d'expertise juridique préalables à la mise en place d'une telle structure et de procéder à une large concertation, le Premier Ministre a confié en juin 2003 une mission de préfiguration à M. Bernard Stasi, ancien ministre, Médiateur de la République. Créée par la loi, l'autorité

indépendante devrait progressivement, à partir de 2005, être opérationnelle sur les différents domaines de discrimination.

4. *Le rôle de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)*

a) Bref rappel historique

278. Un arrêté du Ministre des affaires étrangères, publié au *Journal officiel* du 27 mars 1947, donne naissance à la «Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des États et des droits de l'homme». Son premier président est René Cassin, prix Nobel de la paix, qui a participé à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948 et à la création de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. La Commission consultative française devient l'un des premiers relais nationaux de la Commissions des droits de l'homme des Nations Unies.

279. Durant ses premières années d'existence, la Commission consultative a contribué à la préparation des positions françaises concernant toutes les questions relevant des droits de l'homme devant les instances internationales, particulièrement lors de l'élaboration des pactes et conventions. Elle fonctionne dès 1952 avec quatre groupes de travail et ne cesse d'élargir ses compétences jusqu'en 1976, à la mort de René Cassin.

280. En 1984, la Commission consultative des droits de l'homme est réactivée sous la présidence de M^{me} Nicole Questiaux, ancien ministre et conseiller d'État. Elle formule des avis à l'attention du Ministère des relations extérieures, sur l'action de la France en faveur des droits de l'homme dans le monde et particulièrement au sein des organisations internationales. En 1986, ses compétences sont étendues aux questions nationales et, le 31 janvier 1989, elle est directement rattachée au Premier Ministre. Elle se voit alors attribuer la faculté d'autosaisine pour toutes les questions relevant de sa compétence. Elle reçoit sa première consécration législative en 1990 et, le 9 février 1993, elle est officiellement reconnue comme une institution indépendante, conformément aux principes directeurs concernant le statut et le rôle des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme, principes adoptés par les Nations Unies.

b) Composition et attributions générales de la CNCDH

281. La composition de la CNCDH traduit la volonté d'instaurer un dialogue permanent entre l'État et la société civile dans le domaine des droits de l'homme. La participation de l'État est assurée, en ce qui concerne le pouvoir exécutif, par les représentants du Premier Ministre et des ministres concernés. Un député et un sénateur font aussi partie de la Commission, de même que des membres du Conseil d'État et des magistrats de l'ordre judiciaire. Le Médiateur de la République en est également membre. La société civile est représentée, au sein de la Commission, par des membres de 26 associations nationales ayant pour objet la promotion et la protection des droits de l'homme, par des représentants des six confédérations syndicales et par 38 personnalités qualifiées (représentants des religions catholique, protestante, musulmane et juive, professeurs d'université, diplomates, sociologues, avocats, etc.), auxquels il convient d'ajouter les experts français siégeant en raison de leur compétence personnelle dans les instances internationales des droits de l'homme: Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et la protection des minorités (M. Louis Joinet), Comité des droits

de l'homme (M^{me} Christine Chanet), Comité des droits économiques, sociaux et culturels (M. Philippe Texier), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (M. Régis de Gouttes).

282. La compétence de la Commission s'étend à la totalité du champ des droits de l'homme: libertés individuelles, civiles et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, domaines nouveaux ouverts par les progrès sociaux, scientifiques et techniques, ainsi qu'à l'action humanitaire, depuis un décret du 11 septembre 1996.

283. La Commission a une fonction de vigilance et de proposition. Cette double fonction s'exerce aussi bien en amont de l'action gouvernementale, lors de l'élaboration des projets de lois ou de règlement, des politiques et programmes, qu'en aval, pour vérifier l'efficacité du respect des droits de l'homme dans les pratiques administratives ou dans les actions de prévention. Commission indépendante, elle donne des avis au Gouvernement, avis qui sont adoptés par les seuls représentants de la société civile: les représentants de l'administration ne prennent pas part au vote. La Commission peut être saisie par le Premier Ministre et les membres du Gouvernement; elle peut aussi se saisir d'office. Ses avis et ses études sont rendus publics.

284. Ainsi, la Commission a notamment adopté des avis sur la relance de la politique d'intégration, sur les droits des étrangers, sur la réforme du droit de la nationalité et sur le projet de loi relatif à l'entrée et au séjour des étrangers en France et à l'asile, et sur la mise en conformité de la législation française avec l'action commune de l'Union européenne contre le racisme et la xénophobie.

c) Rôle spécifique de la CNCDH dans la lutte contre le racisme et la xénophobie

285. La loi n° 90-165 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe, fait obligation à la Commission nationale consultative des droits de l'homme de remettre chaque année au Premier Ministre un rapport consacré à la lutte contre le racisme et la xénophobie en France, à la date symbolique du 21 mars, proclamée «Journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination» par l'Organisation des Nations Unies. À ce jour, 12 rapports ont été déposés (années 1990 à 2002). Le dernier rapport suit le plan suivant:

a) Une première partie est consacrée à l'évaluation du racisme et de la xénophobie:

- Bilan des actions racistes, xénophobes et antisémites antijuifs en 2002;
- Bilan de l'action judiciaire;
- Sondage d'opinion;
- L'antisémitisme en France;
- Les mesures de lutte prises en 2002.

b) Une deuxième partie est réservée à l'euthanasie et à la fin de vie;

c) La troisième partie dresse le bilan des activités de la Commission nationale consultative des droits de l'homme au cours de l'année écoulée:

- Les avis rendus en 2002;
- Les travaux en assemblée plénière;
- Les travaux en sous-commissions;
- Les activités internationales.

286. Ce rapport est très attendu, non seulement par les organisations non gouvernementales, mais aussi par les administrations, qui participent activement aux travaux de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, qui a vu son rôle de conseil, de vigilance et d'impulsion politique se renforcer progressivement. Pour l'information du Comité sont joints en annexe les deux derniers rapports de la CNCDH pour les années 2001 et 2002 (le rapport pour l'année 2003 sera disponible courant 2004).

B. Article 3

287. Depuis la libération de M. Nelson Mandela en 1990, les contacts politiques directs avec le Gouvernement sud-africain, suspendus depuis 1976, ont repris. La France a apporté un soutien marqué à la transition sud-africaine en accordant une aide importante, matérialisée par la mise en place de missions d'assistance technique auprès des organes de transition: experts détachés auprès de diverses structures indépendantes (Commission électorale indépendante, Commission d'enquête sur la violence), forte participation au dispositif international d'observation électorale en 1994, assistance française à l'élaboration d'une nouvelle Constitution.

288. L'ensemble de la coopération française orientée vers les populations noires défavorisées par l'intermédiaire des ONG et du réseau des Alliances françaises a été progressivement accru et réorienté en fonction des priorités gouvernementales.

C. Article 4

1. Les dispositions du Code pénal incriminant toute propagande tenant à la discrimination raciale

289. Le Code pénal punit d'une contravention de cinquième classe le port, en public, ou l'exhibition d'uniformes, d'insignes ou emblèmes rappelant ceux d'organisations ou de personnes reconnues responsables de crimes contre l'humanité. Cette infraction n'est pas constituée lorsque l'exhibition est nécessaire dans le cadre d'une évocation historique (art. R.645-1, Code pénal). Par ailleurs, selon l'article 42-7-1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984, modifiée le 6 décembre 1993, l'introduction, le port ou l'exhibition dans une enceinte sportive, lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, d'insignes, signes ou symboles rappelant une idéologie raciste ou xénophobe est puni d'une amende de 15 000 euros et d'un an d'emprisonnement. L'attention toute particulière des Procureurs de la République a été appelée sur ce point par le Garde des sceaux, Ministre de la justice, à l'occasion de la récente Coupe du monde de football.

290. La loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure a créé un article 433-5-1 du Code pénal qui réprime d'une peine de 7 500 euros d'amende, le fait, au cours d'une manifestation organisée ou réglementée par les autorités publiques, d'outrager publiquement

l'hymne national ou le drapeau tricolore. Cette peine est portée à six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende lorsque de tels faits sont commis en réunion.

291. Par ailleurs, la loi susvisée a modifié l'article 42-11 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 dans divers domaines. Elle a ajouté un alinéa à l'article 42-11 qui prévoit désormais que lorsque le mis en cause est poursuivi en état de récidive légale pour les infractions définies aux articles 42-4, 42-5, 42-7, 42-7-1, 42-8, 42-9 et 42-10, la peine complémentaire d'interdiction de pénétrer dans une enceinte sportive est automatiquement prononcée.

292. Elle a également créé une infraction pénale de violation d'une interdiction de stade, punie de deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende, qui est constituée dès lors qu'une personne aura pénétré ou se sera rendue dans ou aux abords d'une enceinte où se déroule une manifestation sportive en violation d'une interdiction judiciaire.

2. Les dispositions de la loi sur la liberté de la presse

293. La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse garantit la liberté d'expression et d'opinion dans le respect de l'ordre public. Les abus de cette liberté, et notamment les manifestations extériorisées de racisme et de xénophobie, sont sanctionnés. Pour lutter contre l'expression du racisme et de la xénophobie tout en garantissant la liberté de la presse, le législateur a inséré dans la loi du 29 juillet 1881 un certain nombre d'infractions pénales.

a) La provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence en raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse

294. L'article 24, alinéa 5, de la loi de 1881, modifiée par la loi du 1^{er} juillet 1972, sanctionne de peines correctionnelles «ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée». Le but de la provocation doit être d'amener ceux à qui elle est adressée à adopter à l'encontre des personnes protégées un comportement discriminatoire prohibé par l'article 225-2 du Code pénal: refus des droits auxquels peut prétendre l'intéressé, refus d'un bien ou d'un service, licenciement, refus d'embauche, etc. La provocation peut aussi tendre à susciter dans le public des réactions psychologiques ou physiques hostiles à l'égard des groupes raciaux ou religieux visés.

295. Pour que la répression d'un tel délit s'applique, la Cour de cassation exige que la provocation soit explicite, estimant que les propos ou écrits qui sont simplement «de nature» à provoquer la haine raciale ne tombent pas sous le coup de l'article 24 de la loi de 1881. À titre d'exemple, la chambre criminelle de la Cour de cassation a considéré que constituaient une provocation à la discrimination raciale:

- La publication d'un article assorti d'un dessin figurant des jeunes Noirs et Maghrébins dotés d'armes blanches, avec la légende: «Insécurité est souvent le fait de bandes ethniques (de Blacks et de Beurs)» (arrêt du 5 janvier 1995);
- La publication d'un article intitulé «Société plurielle», qui, après avoir rapporté en exergue une déclaration du Président de la République, selon laquelle «la nation française ressent profondément l'utilité de la présence d'immigrés chez nous, où ils

travaillent et travaillent bien», a relaté différents faits divers mettant en cause des personnes originaires d’Afrique du Nord, d’Afrique noire, ou appartenant à la communauté tzigane, visés en raison de leur appartenance à une ethnie, une race ou une religion déterminée, une telle présentation tendancieuse, même dépourvue de commentaire, étant de nature à susciter chez le lecteur des réactions de rejet (arrêt du 21 mai 1996, Bull. crim., 210);

- Un tract électoral s’engageant à lutter farouchement contre l’immigration, exigeant l’expulsion immédiate des «envahisseurs», dénonçant les fonctionnaires français complices ou collaborateurs des «occupants de notre sol», demandant le renvoi des élèves étrangers irrespectueux et «nuisibles à l’éducation des jeunes Français» (arrêt du 24 juin 1997, Bull. crim., 253).

296. Dans ce dernier arrêt, la chambre criminelle de la Cour de cassation a, pour la première fois, fait une interprétation extensive de la notion de «groupe de personnes» figurant à l’article 24 de la loi de 1881 sur la liberté de la presse, en précisant que les «étrangers résidant en France, lorsqu’ils sont visés en raison de leur non-appartenance à la nation française, constituent un groupe de personnes au sens dudit article 24, alinéa 6», incriminant la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence. Il s’agit là d’une avancée importante par rapport aux arrêts plus anciens, qui avaient jugé que ne sauraient se voir appliquées les dispositions de la loi de 1881, modifiée par la loi du 1^{er} juillet 1972, les propos se bornant à viser une catégorie de personnes, comme les «étrangers», ou les «immigrés», sans se référer expressément à l’origine de ceux-ci, à leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée (voir notamment un arrêt de la chambre criminelle du 6 mai 1986, Bull. crim., 153).

b) La diffamation et l’injure publiques à raison de l’origine ou de l’appartenance raciale ou religieuse

297. Ces deux infractions ont été insérées dans le texte de 1881 par la loi du 1^{er} juillet 1972. Certes, une législation existait déjà auparavant mais elle était apparue insuffisante. Jusqu’alors, seules les notions de race et de religion fondaient ces diffamations ou injures; la loi de 1972 y a ajouté celles d’ethnie et de nationalité pour faire face plus efficacement aux débordements du racisme, et a pris en compte la protection du groupe de personnes, puisque jusque-là l’individu, seul, se trouvait protégé.

298. La diffamation publique. Incriminée à l’article 32, alinéa 2, de la loi de 1881, elle résulte de toute allégation ou imputation de faits précis et erronés, portant atteinte à l’honneur ou à la considération d’une personne ou d’un groupe de personnes déterminées à raison de sa race, sa religion, son appartenance nationale ou ethnique. Ainsi, est diffamatoire l’allégation mensongère faite à l’égard d’une personne ou d’un groupe de personnes d’un crime ou délit, un comportement contraire à la morale, à la probité ou aux devoirs commandés par le patriotisme.

299. L’injure publique. Visée à l’article 33, alinéa 3, de la loi de 1881, elle résulte de l’emploi de tout terme de mépris ou de toute expression outrageante. Elle se distingue de la diffamation en ce que la diffamation suppose l’allégation d’un fait précis dont la véracité ou la fausseté peut être prouvée sans difficulté. Le délit de diffamation ou d’injure n’existe que si les allégations ou expressions outrageantes ont fait l’objet d’une publicité par l’un des moyens prévus par la loi de

1881. En l'absence de publicité, l'injure ou la diffamation sont de simples contraventions punies d'une amende maximum de 5 000 francs au titre des articles R.624-3 et R.624-4 du Code pénal.

c) L'apologie des crimes contre l'humanité

300. Cette infraction a été insérée dans la loi sur la liberté de la presse, à l'article 24, alinéa 3, par la loi du 31 décembre 1987.

301. Selon la jurisprudence, constitue une apologie des crimes contre l'humanité une publication ou une appréciation publique incitant ceux à qui elle est adressée à porter un jugement moral favorable sur un ou plusieurs crimes contre l'humanité et tendant à justifier ces crimes ou leurs auteurs.

302. Toujours selon la jurisprudence constituent des crimes contre l'humanité des actes racistes, inhumains et des persécutions qui, au nom d'un État pratiquant une politique d'hégémonie idéologique, sont commis systématiquement contre des personnes en raison de leur appartenance à une collectivité raciale ou religieuse, ou contre les adversaires de la politique de cet État.

303. La présentation apologétique des crimes contre l'humanité est désormais interdite au même titre que l'apologie des crimes ordinaires de meurtre, pillage, incendie, des crimes de guerre ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi.

d) La contestation des crimes contre l'humanité

304. Cette infraction figure à l'article 24 *bis* de la loi de 1881 et résulte de la loi du 13 juillet 1990. Elle permet de sanctionner la négation publique des crimes contre l'humanité précédemment évoqués. En fait, cette infraction vise tout particulièrement ceux qui tendent à démontrer l'inexistence de l'holocauste. En effet, aucun texte ne permettait de sanctionner les auteurs d'écrits qualifiés de «révisionnistes» ou «négationnistes» qui parvenaient à donner à leurs propos une résonance raciste. Le nouvel article 24 *bis* permet désormais d'appréhender pénalement une forme grave d'expression du racisme, véritable vecteur de l'antisémitisme.

305. Par ailleurs, la jurisprudence de la chambre criminelle du 29 janvier 1998 estime qu'entre dans les prévisions de l'article 24 *bis* la contestation de l'existence des crimes contre l'humanité, même si elle est présentée sous une forme déguisée, dubitative ou par voie d'insinuation.

306. Il est aujourd'hui interdit de contester l'existence du génocide juif commis par les criminels de guerre nazis condamnés pour crimes contre l'humanité par le Tribunal international de Nuremberg. Ce délit est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 45 000 euros (ou de l'une de ces deux peines seulement).

307. Cette loi a déjà donné lieu à plusieurs cas d'application. Citons par exemple:

- Le jugement du tribunal correctionnel de Paris du 27 février 1998 et l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 16 décembre 1998, qui ont condamné M. Roger Garaudy pour contestation de crimes contre l'humanité et diffamation raciale, à la suite de la publication de son livre «Les mythes fondateurs de la politique israélienne», au motif qu'il s'était livré à une contestation virulente et systématique de l'existence même des crimes contre l'humanité commis contre la communauté juive par le régime nazi;

- L'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 17 juin 1997 (Bull. crim., 236), qui a rappelé que «si la contestation du nombre des victimes de la politique d'extermination dans un camp de concentration déterminé n'entre pas [en tant que telle] dans les prévisions de l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881, la minoration outrancière de ce nombre caractérise le délit de contestation de crimes contre l'humanité prévu et puni par cet article, lorsqu'elle est faite de mauvaise foi» (en l'espèce, le prévenu avait diffusé des affichettes autocollantes portant la mention: «Auschwitz: 125 000 morts»);
- L'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation du 20 décembre 1994 (Bull. crim., 424), qui a précisé aussi que le prévenu d'infraction à l'article 24 *bis* de la loi de 1881 ne saurait se prévaloir du défaut de production aux débats, par la partie poursuivante, du jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg du 1^{er} octobre 1946, ni de son défaut de publication au *Journal officiel*, nul n'étant censé ignorer la teneur de ce jugement qui a fait l'objet, conformément à l'article 25 du statut du Tribunal militaire international de Nuremberg, d'une transcription officielle en français (la chambre criminelle ayant précisé en outre que l'autorité de la chose jugée d'une décision de justice procédait de son caractère définitif, indépendamment de toute publication).

308. Il faut encore ajouter que la chambre criminelle avait, dans des arrêts déjà cités des 23 février 1993 (Bull. crim., 86) et 20 décembre 1994 (Bull. crim., 424), déclaré expressément que l'article 24 *bis* de la loi sur la presse, concernant le révisionnisme ou le négationnisme, n'était pas contraire au principe de la liberté d'expression posé par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

e) Le régime procédural de la loi sur la presse

309. Les infractions à la loi sur la presse obéissent à un régime procédural spécifique. Il convient en effet, par la rigueur des règles de procédure applicables, d'assurer un équilibre entre la lutte contre la propagande raciste et la sauvegarde de la liberté d'opinion et d'expression, consacrée par de nombreux instruments internationaux (Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Convention européenne des droits de l'homme), conformément à la recommandation générale n° XV du CERD de 1993.

310. Le formalisme procédural de la loi de 1881 se caractérise notamment par la brièveté du délai de prescription de l'action publique qui, en cette matière, est réduit à trois mois. Conformément aux dispositions de l'article 65 de la loi de 1881, cette prescription ne peut être interrompue, avant l'engagement des poursuites, que par des enquêtes ordonnées sous la forme de réquisitions précises articulant et qualifiant l'infraction et visant les textes incriminateurs et répressifs.

311. D'autres règles relatives au contenu de l'acte de poursuite (art. 50 de la loi de 1881) ou aux confiscations et saisies (art. 51 et 61 de la loi de 1881) démontrent également la volonté du législateur français de concilier liberté de la presse et lutte contre la propagande raciste et xénophobe.

312. Le Ministère de la justice a eu plusieurs fois l'occasion d'appeler l'attention des Procureurs généraux et des Procureurs de la République sur la rigueur qui doit présider à l'établissement et au suivi des procédures établies sur le fondement des dispositions de la loi de 1881. La dernière circulaire prise dans ce domaine par le Ministre de la justice a été diffusée le 16 juillet 1998. Cette circulaire, rappelant les exigences procédurales de la loi de 1881, insiste particulièrement sur la diffusion, en de multiples endroits du territoire national, de tracts racistes ou xénophobes, diffusion qui soulève des problèmes juridiques liés à la constatation d'un élément de publicité nécessaire à l'engagement des poursuites. Enfin, la Direction des affaires criminelles et des grâces du Ministère de la justice a élaboré en 2002 un guide méthodologique en droit pénal de la presse, destiné aux magistrats du parquet et du siège, qui reprend et analyse la plupart des règles de procédure à la lumière de la pratique et de la jurisprudence nationale et européenne. Ce guide méthodologique a été diffusé par le biais du site Intranet de la Chancellerie.

f) La loi sur la presse et le respect de la liberté d'expression

313. À plusieurs reprises, des personnes poursuivies et condamnées pour des infractions à la loi de 1881 sur la presse ont introduit des plaintes contre la France devant des instances internationales, sur le fondement d'une prétendue violation du droit à la liberté d'expression. Deux affaires doivent être plus particulièrement signalées.

314. L'affaire Faurisson devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies. Universitaire jusqu'en 1991, date de sa révocation, M. Faurisson déclare, en septembre 1990, dans un mensuel français «Le choc du mois», qu'il n'existait pas de chambres à gaz destinées à l'extermination des juifs dans les camps de concentration nazis. À la suite de cette publication, plusieurs associations intentent une action contre M. Faurisson devant les tribunaux répressifs. Le 18 avril 1991, le tribunal correctionnel de Paris le reconnaît coupable de «contestation de crime contre l'humanité» et le condamne à une peine d'amende. La cour d'appel de Paris confirme cette décision le 9 décembre 1992.

315. Le 2 janvier 1995, M. Faurisson saisit le Comité des droits de l'homme des Nations Unies d'une communication individuelle, dans laquelle il soutient que la loi du 13 juillet 1990 dite «loi Gayssot», qui a créé le délit de contestation de crime contre l'humanité, est contraire à la liberté d'expression et d'enseignement. Dans ses constatations adoptées le 8 novembre 1996, le Comité relève que M. Faurisson a été condamné pour atteinte aux droits et à la réputation d'autrui; le Comité a ainsi acquis la conviction que la loi Gayssot, telle qu'appliquée à M. Faurisson, était compatible avec les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et qu'il n'avait pas été porté atteinte au droit à la liberté d'expression de M. Faurisson.

316. L'affaire Marais devant la Commission européenne des droits de l'homme. En septembre 1992, M. Marais publie, dans la revue «Révision», un article mettant en doute les «prétendus gazages» commis dans le camp de concentration du Struthof durant l'occupation allemande et, plus généralement, l'utilisation des chambres à gaz dans les autres camps de concentration en vue d'éliminer la communauté juive. L'auteur de l'article est condamné le 10 juin 1993 par le tribunal correctionnel de Paris à 10 000 francs d'amende sur le fondement de l'article 24 bis de la loi de 1881. La cour d'appel de Paris confirme le jugement de première instance dans un arrêt du 2 décembre 1993. Le 7 novembre 1995, la Cour de cassation rejette le pourvoi formé par M. Marais contre l'arrêt de la cour d'appel de Paris.

317. Dans la requête qu'il introduit alors devant la Commission européenne des droits de l'homme, M. Marais se plaint en particulier d'une violation de son droit à la liberté d'expression, tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le 24 juin 1996, la Commission déclare la requête de M. Marais irrecevable pour défaut manifeste de fondement. La Commission relève notamment que les dispositions de la loi de 1881 et leur application dans cette affaire visaient à préserver la paix au sein de la population française, et que les écrits de M. Marais allaient à l'encontre de valeurs fondamentales, à savoir, la justice et la paix. Ainsi que l'a relevé la doctrine, la Commission constate que, le négationnisme comme le racisme, avec lequel il entretient des liens très étroits, est un facteur d'exclusion profondément destructeur du tissu social et qu'il est donc légitime, dans une société démocratique, de disposer des moyens de le combattre efficacement, en luttant contre toute tentative visant à restaurer une idéologie totalitaire.

g) L'article 14 de la loi de 1881

318. L'article 14 de la loi du 29 juillet 1881 donne au Ministre de l'intérieur la possibilité d'interdire la circulation, la distribution et la mise en vente en France d'écrits et de journaux d'origine étrangère. Pour les années 1998 à 2002, une seule publication étrangère (*Les Carnets de Turner*) a fait l'objet, en 1999, d'une interdiction en raison de son caractère raciste et antisémite.

319. Dans un arrêt *Ekin c. France* du 17 juillet 2001, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que les dispositions de l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881, qui permettent au préfet d'interdire préventivement la diffusion de toute publication étrangère, heurtaient directement les dispositions de l'article 10 de la Convention européenne en ce qu'il s'agissait d'une interdiction générale, insuffisamment précise au regard de ses motifs et qui constituait une différence de traitement inadmissible entre les publications françaises et étrangères.

320. Prenant la mesure de cette décision, par décision du 6 juin 2002, la chambre d'instruction de la cour d'appel de Limoges a annulé une procédure du chef de distribution de journaux interdits, dans la mesure où la juridiction administrative avait annulé l'arrêté préfectoral pris sur le fondement de l'article 14 de la loi de 1881, jugé contraire aux dispositions de l'article 10 de la Convention européenne.

321. Par ailleurs, le Conseil d'État, dans une décision du 7 février 2003, a considéré que les dispositions du décret-loi du 6 mai 1939 modifiant l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881 qui «donne au Ministre de l'intérieur un pouvoir d'interdiction générale et absolue sur l'ensemble du territoire et sans limitation de temps, de la circulation, la distribution ou la mise en vente de toute publication rédigée en langue étrangère ou considérée comme de provenance étrangère, sans que lesdites dispositions n'indiquent les motifs pour lesquels une telle interdiction peut être prononcée» méconnaissaient les stipulations de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Une réflexion interministérielle est en cours sur les suites à donner à ces arrêts.

3. *Autres dispositions législatives sur la lutte contre la propagande raciste*

a) La loi du 16 juillet 1949, modifiée par la loi du 31 décembre 1987, sur les publications destinées à la jeunesse

322. L'article 14 de la loi du 16 juillet 1949, modifiée en 1987, habilite le Ministre de l'intérieur à interdire de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs de 18 ans les publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison notamment de la place faite à la discrimination ou à la haine raciale. Pour ces publications, les mesures prises par le Ministre de l'intérieur peuvent aller jusqu'à l'interdiction de leur exposition à la vue du public ainsi que de toute publicité faite en leur faveur.

323. Aucune mesure de cette nature n'a été prise entre 1998 et 2002.

b) La loi du 10 janvier 1936

324. Les dispositions de la loi du 10 janvier 1936 permettent au Président de la République de prononcer la dissolution par décret des associations ou groupements de fait qui, soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propageraient des idées ou des théories tendant à justifier ou encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence.

325. *Un décret du 6 août 2002 pris sur cette base a dissous le groupement de fait dénommé «Unité radicale» en raison de son incitation à la discrimination à l'égard des étrangers et à l'antisémitisme.*

D. Article 5

326. L'égalité devant la loi est garantie par la Constitution de la V^e République du 4 octobre 1958, qui précise, dans son article premier, que «la France (...) assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion».

327. Il convient de souligner notamment l'absence de discrimination entre la métropole et l'outre-mer. La législation est identique et les citoyens français d'outre-mer jouissent également des droits proclamés dans la Convention qui reçoit application sans restriction dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les textes qui mettent en oeuvre ces droits et libertés font l'objet d'une extension systématique à l'outre-mer.

328. Les orientations générales de la politique d'immigration suivie par la France ont été présentées dans la première partie du présent rapport, consacrée aux généralités. S'agissant des droits expressément visés par l'article 5 de la Convention, il convient d'apporter les précisions suivantes.

1. L'exercice des droits politiques, notamment du droit de participer aux élections, de voter et d'être candidat

329. Aux termes de l'article 3 de la Constitution de 1958, seuls les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques, sont électeurs et éligibles aux élections politiques. Cette disposition est conforme à l'article premier de la Convention dont le paragraphe 2 stipule qu'elle ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants. Cependant, en application du Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'État où il réside.

330. Afin de permettre l'entrée en vigueur de ces dispositions du Traité, une directive du Conseil de l'Union européenne du 19 décembre 1994 a fixé les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité.

331. La Constitution française a été complétée par une Loi constitutionnelle du 25 juin 1992 qui inscrit dans l'article 88.3 de la Constitution que le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux seuls citoyens de l'Union résidant en France, étant précisé que ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux ou à l'élection des sénateurs. L'article 88.3 de la Constitution renvoie à une loi organique: la loi organique du 25 mai 1998 qui prévoit l'inscription des personnes concernées sur une liste électorale complémentaire.

2. Les autres droits civils

a) Le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État

332. Les étrangers disposent en France de la liberté d'aller et venir dans les mêmes conditions que les Français et peuvent s'établir où ils le souhaitent. Ils sont seulement tenus, en application d'un décret en date du 31 décembre 1947, de déclarer leur changement de résidence permanente et effective au commissariat ou à la mairie de leur nouvelle résidence. Cependant, certains étrangers, en raison de leurs antécédents ou de leur comportement, peuvent se voir interdire de résider dans certains départements. Ces dispositions sont d'application exceptionnelle et se justifient par des nécessités impérieuses d'ordre public.

333. S'agissant des contrôles d'identité et de régularité du séjour des étrangers en France, il convient à titre préalable de souligner que le régime des contrôles d'identité, défini par les articles 78-1 et suivants du Code de procédure pénale n'établit aucune discrimination. Les contrôles d'identité s'adressent à toute personne se trouvant sur le territoire. Ils ne peuvent s'effectuer, sous le contrôle de l'autorité judiciaire, gardienne, en vertu de la Constitution, de la liberté individuelle que pour des raisons objectives, liées soit au comportement de l'individu soit aux circonstances particulières créant une menace pour l'ordre public. Les éléments ayant fondé le contrôle d'identité doivent figurer obligatoirement dans le procès-verbal du contrôle.

334. Les contrôles d'identité ne peuvent être effectués qu'aux fins de recherche et de poursuite d'infractions pénales (contrôles d'identité à caractère judiciaire) ou de prévention d'atteintes à l'ordre public (contrôles d'identité à caractère préventif).

335. Les contrôles d'identité à caractère judiciaire sont de deux types. Les premiers, prévus à l'article 78-2, premier alinéa, du Code de procédure pénale, peuvent être menés à l'initiative des autorités de police judiciaire dans le cas où il existe un lien entre la personne faisant l'objet du contrôle et une infraction commise, tentée ou potentielle ou lorsque la personne contrôlée fait l'objet de recherche judiciaire ou qu'elle peut produire des renseignements utiles à une enquête pénale. Ils doivent donc être fondés sur des éléments concrets et objectifs faisant présumer que la personne est en relation avec une infraction pénale (fuite devant les policiers, passage répété de nuit devant un magasin ou une bijouterie...). Les seconds, prévus à l'article 78-2, deuxième alinéa, du Code de procédure pénale, peuvent être menés aux fins de recherche et de poursuite d'infractions sur réquisition écrite du Procureur de la République dans des lieux déterminés et à un moment déterminé. Assorties des garanties juridiques importantes, ces opérations ont été déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel (DC du 5 août 1993). Elles doivent, en effet être autorisées par le juge judiciaire (le Procureur de la République) sous la forme de réquisitions écrites et sont placées sous le contrôle et la responsabilité de ce magistrat, lequel doit en outre fixer dans la réquisition l'infraction que ces opérations ont pour but de rechercher et les conditions de temps et de lieu dans lesquelles ces procédures doivent être menées.

336. Les contrôles d'identité à caractère préventif prévus à l'article 78-2, troisième alinéa, du Code de procédure pénale ne peuvent, au regard des exigences constitutionnelles, être menés que dans le cas d'une menace d'atteinte à l'ordre public et à condition que l'autorité concernée justifie dans tous les cas de circonstances particulières établissant le risque d'atteinte à l'ordre public qui a motivé le contrôle. Ils ne peuvent donc être effectués de manière systématique.

337. Le juge judiciaire, conformément à la jurisprudence constitutionnelle, contrôle «en particulier, les conditions relatives à la légalité, à la réalité et à la pertinence des raisons ayant motivé les opérations» et, à cette fin, «il lui appartient, s'il y a lieu, d'apprécier le comportement des personnes concernées» (DC du 5 août 1993). À ce titre, le juge judiciaire peut censurer les contrôles d'identité au motif que la preuve n'était pas rapportée d'un risque d'atteinte à la sécurité des personnes et des biens (Cour de cassation, 22 juin 1988) ou que «les agents et officiers de police judiciaire n'ont pas énoncé de manière circonstanciée les faits de nature à présumer qu'une telle atteinte à tel aspect de l'ordre public doit être prévenue» (tribunal correctionnel de Pontoise, 23 septembre 1988).

338. Par ailleurs, afin de compenser les suppressions des contrôles systématiques aux frontières résultant de l'application l'accord de Schengen, des contrôles sont possibles en vertu de l'article 78-2, quatrième alinéa, du Code de procédure pénale, à proximité des frontières ou dans des zones ouvertes au trafic international en vue de vérifier le respect des obligations de détention, de port, de présentation des titres et documents prévues par la loi. Ces contrôles se justifient, selon les termes mêmes de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, dans la mesure où les zones précisément définies dans leur nature et leur étendue présentent des risques particuliers d'infractions et d'atteintes à l'ordre liés à la circulation internationale des personnes que présentent des zones.

339. En dehors des contrôles d'identité prévus par le Code de procédure pénale, l'ordonnance du 2 novembre 1945, relative aux conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, prévoit que «les personnes de nationalité étrangère doivent être en mesure de présenter les pièces ou documents sous couvert desquels elles sont autorisées à circuler ou séjourner en France». Ces dispositions ne sauraient être considérées comme discriminatoires. Elles ne sont en effet que la conséquence d'une différence objective existant entre les nationaux et les étrangers, ceux-ci étant soumis, dans le respect du droit international, à un régime d'autorisation préalable en matière de droit au séjour qui rend nécessaire la possibilité de vérifier l'existence de documents attestant de la régularité du séjour.

340. Il convient d'ajouter que le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 93-325 du 13 août 1993, a déclaré conforme à la Constitution cette mesure et a très fermement précisé que la mise en œuvre de ces vérifications d'identité devait s'opérer «en se fondant exclusivement sur les critères objectifs et en excluant dans le strict respect des principes et règles de valeur constitutionnelle toute discrimination, de quelque nature qu'elle soit, entre les personnes». Il a rejoint la jurisprudence judiciaire en vertu de laquelle la qualité d'étranger doit résulter d'éléments objectifs extérieurs à la personne même de l'intéressé, tel le fait de circuler dans une voiture immatriculée à l'étranger ou la distribution de tracts écrits en langue étrangère (Cour de cassation, 25 avril 1985, Bogdan et Vukovic). Il appartient au juge de veiller au respect de cette prescription et de censurer les illégalités commises.

b) Le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays

341. Le droit de quitter librement la France est reconnu à tout étranger y résidant, conformément à l'article 36 de l'ordonnance du 2 novembre 1945. La disposition introduite en 1993 soumettant certains étrangers, en cas de nécessité pour la sécurité nationale, à une obligation de déclaration préalable de sortie, qui avait été supprimée par la loi du 11 mai 1998, n'a pas été reprise dans la loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité.

c) Le droit de se marier et de choisir librement son conjoint

342. Le principe est celui de la liberté nuptiale et, sauf exceptions légales (prohibition de l'inceste, de la polygamie, condition de puberté), chacun est donc libre de se marier, de se remarier après divorce ou décès, de s'y décider à tout âge et d'épouser la personne de son choix.

343. Le droit français ne subordonne pas la validité du mariage à la régularité du séjour des étrangers en France. Il convient d'ailleurs de souligner que la liberté matrimoniale est un principe à valeur constitutionnelle, ainsi que l'a précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée du 13 août 1993: «figure parmi les droits et libertés fondamentaux de la personne la liberté du mariage, liberté qualifiée de “composante de la liberté individuelle”». Cependant, le législateur a estimé nécessaire de prendre des dispositions quant aux mariages de «complaisance». C'est pourquoi, l'article 21 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945, créé par la loi du 26 novembre 2003, indique que le fait de contracter un mariage aux seules fins d'obtenir, ou de faire obtenir, un titre de séjour, ou aux seules fins d'acquérir, ou de faire acquérir, la nationalité française est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

d) Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

344. La France, république laïque, «respecte toute les croyances» (art. premier de la Constitution de la V^e République du 4 octobre 1958). Parmi les nombreuses illustrations de cette neutralité, garante du respect des convictions religieuses de chacun, on peut citer:

- L'article 7 de la loi du 13 juillet 1972, portant statut général des militaires, qui rappelle le principe de la liberté des opinions ou croyances philosophiques, religieuses ou politiques; ce principe est d'ailleurs renforcé par celui du libre exercice du culte dans les enceintes militaires;
- La possibilité offerte à chacun sans distinction de porter des signes distinctifs d'expression d'opinion dans le respect du principe de laïcité de l'État et de l'ordre public.

345. À cet égard, s'agissant du port de signes religieux au sein des établissements scolaires, actuellement, le principe posé par le Conseil d'État et repris dans le cadre de circulaires ministérielles consiste à reconnaître un droit aux élèves de s'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements publics scolaires. Toutefois, cette liberté doit s'exercer dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui et ne doit pas constituer un acte de pression ou de prosélytisme, compromettre les activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants ou troubler l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public.

346. S'agissant des photos d'identité nécessaires à l'établissement des cartes de séjour des étrangers et des cartes nationales d'identité, le décret du 30 juin 1946 modifié, réglementant les conditions d'entrée et de séjour en France des étrangers, et le décret du 22 octobre 1955 modifié, instituant la carte nationale d'identité, disposent que la personne qui sollicite la délivrance d'un titre de séjour ou d'une carte nationale d'identité doit remettre à l'appui de sa demande des photographies la représentant de face et tête nue. Ces dispositions s'imposent à tous les nationaux et étrangers, sans distinction de race, de sexe ou de religion.

347. Par ailleurs, le principe de neutralité de l'État à l'égard des cultes s'accompagne du principe selon lequel la République garantit l'exercice des cultes. À ce titre a été créée en mai 2003, à l'initiative du Ministre de l'intérieur, une instance représentative du culte musulman à l'instar des autres cultes. L'islam était en effet jusqu'à présent la seule religion à ne pas disposer d'instances représentatives.

348. Le Conseil français du culte musulman (CFCM) a pour objet de défendre la dignité et les intérêts du culte musulman en France, de favoriser et d'organiser le partage d'informations et de services entre les lieux de culte, d'encourager le dialogue entre les religions et d'assurer la représentation des lieux de culte musulmans auprès des pouvoirs publics.

349. De manière plus générale, la question de la laïcité sera réexaminée par une Commission créée à cet effet le 3 juillet 2003. Composée d'une quinzaine d'experts et présidée par le Médiateur de la République, elle a auditionné les partis politiques, les élus, les autorités religieuses et la société civile et remis au Président de la République le 11 décembre 2003 un

rapport assorti de propositions. À la suite de ce rapport, une loi relative à l'application du principe de laïcité dans les écoles, collèges et lycées publics est en cours de préparation.

3. Les droits économiques, sociaux et culturels

a) Le droit au travail

350. Le cadre juridique général. Le droit du travail applicable en France bénéficie à tout salarié, **étranger ou français**, sans distinction.

351. Il convient de citer par exemple le principe de non-discrimination énoncé à l'article L.122-45 du Code du travail, qui interdit toute différence de traitement fondée sur «l'origine, le sexe, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'âge, la situation de famille, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une race, les opinions politiques, l'apparence physique, le patronyme, les caractéristiques génétiques, l'état de santé et le handicap» pour tous les événements de la carrière d'un salarié, du recrutement au licenciement.

352. La lutte contre le travail dissimulé. La loi du 11 mars 1997 relative au renforcement de la lutte contre le travail illégal prévoit trois catégories de dispositions nouvelles dont les objectifs sont:

- Clarifier et préciser la définition du délit de travail dissimulé (qui remplace la dénomination «travail clandestin»): celui-ci peut être constitué soit par la dissimulation d'activité, soit par dissimulation d'emploi salarié. Dans ce dernier cas, l'infraction est désormais caractérisée en cas de manquement à une seule des obligations suivantes: remise d'un bulletin de paie ou déclaration préalable d'embauche;
- Étendre la liste des agents de contrôle (contrôleurs des transports terrestres, contrôleurs de l'aviation aérienne) chargés de la lutte contre le travail illégal et renforcer leurs pouvoirs d'action (en matière de communication de documents, d'audition de salariés et d'opposabilité du secret professionnel);
- Développer la prévention et augmenter le nombre des sanctions.

353. La politique d'intégration par l'accès à l'emploi. Des actions dans le domaine de l'emploi et de la formation ont été mises en place. Le parrainage, à l'origine expérimental, a été pérennisé par la mise en place d'une Charte nationale du parrainage en 1999 (déclinée en chartes régionales). En outre, le parrainage a été étendu aux adultes pour 2002 et 2003 par le deuxième plan de lutte contre l'exclusion de 2001. En avril 2003, le Comité interministériel à l'intégration a fixé un objectif de 25 000 actions de parrainage en 2004.

354. Par ailleurs, le FAS (Fonds d'action sociale) finance chaque année des actions de formation linguistique qui permettent aux personnes immigrées d'acquérir les outils fondamentaux de la communication sociale et ainsi, grâce à une meilleure maîtrise de la langue française, de s'intégrer plus facilement. Cinquante mille personnes bénéficient chaque année de ces actions. Depuis 1995, afin d'améliorer la qualité de ces actions et de mieux faire prendre en compte les besoins des populations immigrées, le FAS a entrepris une rénovation de son

dispositif. En outre, afin de faciliter l'intégration des personnes qui arrivent dans le cadre de la procédure du regroupement familial, il est prévu depuis 1994 que ces personnes aient la possibilité de suivre une action d'apprentissage du français d'une durée de 200 heures qui a récemment été portée à 500 heures.

355. En outre, le FAS participe à l'ensemble des mesures de formation et d'insertion professionnelle, en prenant en compte les difficultés particulières que rencontrent les populations immigrées, par la mise en place d'un programme triennal de formations destinées aux formateurs et acteurs de l'insertion professionnelle. Ces formations sont organisées autour de deux axes principaux: l'approche interculturelle et la maîtrise d'outils pédagogiques pour les formations linguistiques.

356. Par ailleurs, des sessions d'information et de formation sont organisées pour les personnels chargés des missions locales et des permanences d'accueil, d'information et d'orientation, lesquels sont souvent en contact avec les jeunes issus de l'immigration, préoccupés par des questions relatives au séjour, au travail et à la nationalité.

b) Le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats

357. Le droit français, dans lequel le principe de liberté prédomine, est conforme à l'article 5 de la Convention en ce qui concerne le droit de fonder des syndicats. Ce principe de liberté n'est limité par aucune considération de nationalité, de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique. La seule exigence imposée par l'article L.411-4 du Code du travail concerne la jouissance des droits civiques et l'absence de condamnation prévues aux articles L.5 et L.6 du Code électoral.

358. De même, il n'existe aucune entrave à la liberté de s'affilier à des organisations syndicales. L'article L.411-5 du Code du travail rappelle le principe de liberté en ces termes: «Tout salarié, quels que soient son sexe, son âge, sa nationalité, peut librement adhérer au syndicat professionnel de son choix».

359. S'agissant du droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats dans la fonction publique, l'article 8 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires organise le droit syndical dans la fonction publique. Il précise, notamment, que «Le droit syndical est garanti aux fonctionnaires. Les intéressés peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats (...).».

360. L'article 9 de la même loi fait figurer au nombre des garanties fondamentales dont bénéficient les fonctionnaires le fait que ceux-ci participent; par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière.

361. L'article 9 *bis* de cette loi et l'article 14 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État déterminent les règles de représentativité des organisations syndicales en vue de l'élection des représentants du personnel au sein de ces organismes consultatifs. La fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière appliquent ces mêmes règles de représentativité. Il convient ici de souligner que le

Comité de la liberté syndicale de l'Organisation Internationale du Travail a considéré dans sa recommandation de mars 2003 que ces règles sont compatibles avec les principes de la liberté syndicale édictés par la Convention internationale n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical.

362. Par ailleurs, l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée prévoit «qu'aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales (...)». De même, le deuxième alinéa de l'article 18 de cette loi précise «qu'il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités politiques, syndicales (...) de l'intéressé».

363. Enfin, l'article 21 de cette même loi pose, pour les fonctionnaires, le principe du droit à congé pour formation syndicale.

364. Ainsi, les dispositions propres à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique et celles de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 précitée garantissent le principe de liberté syndicale sans aucune considération d'appartenance ou de non-appartenance à une ethnie ou à une race.

c) Le droit au logement

365. En matière de droit au logement, la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, afin de combattre certaines pratiques discriminatoires dans l'accès au logement, a modifié la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs. Aux termes de l'article premier de cette loi, aucune personne ne peut se voir refuser la location d'un logement en raison «de son origine, de son patronyme (...) ou de son appartenance ou non-appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une race, une nation ou une religion déterminée». En outre, le bailleur ne peut refuser une caution au motif que la personne physique n'a pas la nationalité française.

366. Par ailleurs, en cette matière, un aménagement de la charge de la preuve a été instauré par la loi de modernisation sociale au profit de celui qui se prétend victime d'une discrimination. La réalité de la discrimination étant difficile à établir, la loi (art. 1^{er}, al. 4, de la loi du 6 juillet 1998 modifiée) prévoit que la personne qui s'est vu refuser la location d'un logement présente au juge des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe au défendeur de prouver que sa décision est justifiée. La loi de modernisation sociale facilite en outre l'accès au tribunal pour la personne victime de discrimination puisqu'en cas de litige avec son bailleur, le locataire a désormais la possibilité de donner mandat à une association d'agir en justice en son nom (art. 24-1 de la loi).

d) Le droit à la santé

367. Le droit à la santé pour toute personne présente sur le territoire français est affirmé par la Constitution et précisé par la loi. Le préambule de la Constitution de la IV^e République du 27 octobre 1946, auquel renvoie la Constitution de la V^e République du 4 octobre 1958, édicte le principe selon lequel la nation garantit à tous la protection de la santé.

368. Depuis le 1^{er} janvier 2000 tout résident stable et régulier bénéficie d'une couverture maladie de base immédiate et permanente gratuite ou payante en fonction de ses ressources sur le

critère de résidence lorsque la personne n'a pas déjà un droit au titre d'une activité professionnelle. De plus, les personnes remplissant ces conditions de résidence stable et régulière et dont les ressources sont inférieures à un certain seuil bénéficient gratuitement d'une couverture maladie complémentaire avec dispense d'avance de frais (art. L 380-1 et suiv. et art. L 861-1 et suiv. du Code de la sécurité sociale).

369. Les personnes résidant en France de façon irrégulière ou justifiant d'une résidence régulière depuis moins de trois mois peuvent bénéficier sous conditions de ressources d'une aide médicale financée par l'État. Par ailleurs, l'article L.711-4 du Code de la santé publique dispose que les établissements chargés d'assurer le service public hospitalier garantissent l'égal accès de tous aux soins qu'ils dispensent. Ces établissements sont ouverts à toutes les personnes dont l'état requiert leurs services et doivent être en mesure de les accueillir jour et nuit, éventuellement en urgence, ou d'assurer leur admission dans un autre établissement soumis aux règles du service public hospitalier. Ces établissements ne peuvent établir aucune discrimination entre les malades en ce qui concerne les soins.

370. La législation française de sécurité sociale exclut toute discrimination entre différentes catégories de ressortissants conformément à la fois aux engagements internationaux et au préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dans la mesure où se dégage de celle-ci la reconnaissance d'un droit de tout être humain à la sécurité sociale. Cette pleine égalité de traitement pour tous les ressortissants en situation régulière vaut tant en ce qui concerne l'assujettissement à l'obligation contributive que le droit aux prestations de la sécurité sociale et lorsque celle-ci est prévue par la réglementation, l'exportation de ces prestations.

371. De même, les personnes résidant en France de façon régulière peuvent accéder aux différentes formes d'aide sociale.

e) Le droit à l'éducation et à la formation professionnelle

372. Le principe de la scolarisation obligatoire des enfants étrangers est énoncé à l'article L.131-1 du Code de l'éducation qui prévoit que «l'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre 6 et 16 ans. La présente disposition ne fait pas obstacle à l'application des prescriptions particulières imposant une scolarité plus longue.». Ce principe témoigne de l'engagement de l'école en faveur du processus d'intégration et se traduit concrètement par la présence de 630 000 élèves de nationalité étrangère dans les écoles et les établissements scolaires (année 2001/2002). En outre, 10 % de la population des étudiants en métropole sont composés d'étudiants étrangers. Au total, 9 % de la population scolaire et étudiante sur le territoire métropolitain est étrangère.

373. Les actions de formation dont bénéficient spécialement les élèves étrangers seront développées sous l'article 7 de la Convention.

E. Article 6

1. Le droit à réparation

374. Le droit à réparation des personnes victimes d'actes constitutifs de discrimination raciale est assuré en France de manière particulièrement efficace, grâce aux droits généralement reconnus par le Code de procédure pénale aux victimes d'infractions.

375. Les victimes d'infractions racistes disposent ainsi des moyens d'action ordinaires prévus par la loi française: elles peuvent directement engager des poursuites pénales contre l'auteur de l'une des infractions précitées en utilisant les voies traditionnelles offertes à toute victime d'infractions, et notamment la plainte avec constitution de partie civile déposée auprès d'un juge d'instruction. Cette action permet d'obtenir à la fois la condamnation pénale de l'auteur des faits et la réparation du préjudice subi.

376. Il convient également de citer à cet égard les dispositions des articles 706-3 et suivants du Code de procédure pénale qui, en cas de préjudice résultant d'une infraction commise en France, permettent à un ressortissant de la Communauté économique européenne, ou à un étranger en situation régulière, d'obtenir la réparation intégrale des dommages subis auprès d'une commission instituée auprès du tribunal de grande instance. Ce droit à réparation intégrale est limité aux préjudices graves (mort, incapacité permanente ou incapacité au moins égale à un mois). Elle est également prévue, même en l'absence d'un tel préjudice, pour les agressions sexuelles ainsi que pour les atteintes sexuelles commises à l'encontre des mineurs.

377. Il existe, en second lieu, des moyens d'action spécifiques pour les victimes d'infractions à caractère raciste. L'article 2-1 du Code de procédure pénale dispose ainsi que toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de combattre le racisme ou d'assister les victimes de discrimination fondée sur leur origine nationale, ethnique, raciale ou religieuse, peut exercer les droits reconnus à la partie civile, non seulement en ce qui concerne les comportements discriminatoires (cf. *supra* les renseignements sur l'article 2 de la Convention), mais également en ce qui concerne les atteintes aux biens et aux personnes commises au préjudice d'une personne à raison de son origine nationale, de son appartenance ou de sa non-appartenance à une ethnie, une race ou une religion déterminée.

378. S'agissant des infractions à la loi sur la presse, l'article 48-1 dispose que les associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile dans le cadre des infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciales, la diffamation et l'injure publiques à caractère racial. Toutefois, quand l'infraction aura été commise envers des personnes considérées individuellement, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie l'accord de ces personnes.

379. Par ailleurs, la loi n° 2001-434 du 21 mai 2001 a ajouté un alinéa à l'article 48-1 en autorisant les associations défendant la mémoire des esclaves et l'honneur de leurs descendants, au même titre que les associations de lutte contre le racisme, à exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions de provocation à la haine raciale, diffamation et injure raciale.

380. En outre, aux termes de l'article 48-2 de la loi de 1881, toute association, régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant, par ses statuts, de défendre les intérêts moraux et l'honneur de la Résistance ou des déportés, peut exercer les droits reconnus à la partie civile, dans le cadre des infractions de contestation des crimes contre l'humanité ou d'apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi.

381. Il est d'ailleurs recommandé aux parquets de renforcer la concertation et les échanges avec les associations de lutte contre le racisme, dont il importe de faciliter l'intervention en justice dans les conditions prévues par le Code de procédure pénale et la loi de 1881. En effet, les personnes les plus exposées à être victimes des discriminations raciales ou de la propagande raciste ne sont pas toujours en mesure d'engager, seules, une action judiciaire. La circulaire du Ministère de la justice en date du 16 juillet 1998 invite d'ailleurs les parquets à renforcer cette concertation, car l'accentuation du rôle des associations peut conduire au signalement de nombreux incidents de la vie quotidienne et permettre une meilleure adaptation de l'action pénale à ces phénomènes. Enfin, le mémento en droit pénal de la presse cité plus haut préconise la rencontre régulière des parquets avec les représentants des associations de lutte contre le racisme afin de faire le point sur les affaires en cours.

Éléments chiffrés:

382. Dans ses conclusions du 14 avril 2000, le Comité souhaitait obtenir des éléments sur les statistiques en matière d'infractions racistes.

383. Il convient à titre liminaire de rappeler que la Chancellerie n'a connaissance que des faits qui donnent lieu à dénonciation ou plainte auprès des services de police et de gendarmerie ou auprès des services des parquets.

384. Il convient en second lieu d'expliciter la manière dont les infractions racistes ou antisémites peuvent être comptabilisées sur un plan judiciaire.

Les infractions racistes par nature:

385. Plusieurs qualifications juridiques permettent de considérer que, par nature, certaines infractions ont un caractère raciste.

386. Il s'agit principalement des injures et diffamation publique à caractère racial (art. 32 et 33 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse) ainsi que des injures et diffamation non publiques en raison de la race (art. R624-3 et R624-4 du Code pénal), de l'incitation à la haine raciale prévue à l'article 24 de la loi du 29 juillet 1881 et du délit de révisionnisme prévu à l'article 24 *bis* de la loi du 29 juillet 1881.

387. Par ailleurs, les dispositions des articles 225-1, 225-2 et 432-7 du Code pénal prévoient et répriment les discriminations fondées sur la race, l'origine, la nationalité, mais également le sexe, les orientations sexuelles, l'appartenance politique, syndicale ou philosophique.

388. Certains faits susceptibles d'avoir une connotation antisémite ont pu recevoir les qualifications juridiques d'injures à caractère racial, d'incitation à la haine raciale, ou encore de discrimination dans le cas d'appel au boycott.

Les infractions à caractère raciste ou antisémite par objet:

389. Il s'agit là de faits qui, jusqu'à la loi du 3 février 2003 qui a créé la circonstance aggravante à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, ne pouvaient être qualifiés d'infractions racistes ou antisémites au regard de l'infraction retenue, mais qui pouvaient l'être au regard du contexte de leur commission. C'est souvent le cas des faits de délinquance urbaine susceptibles

d'avoir une connotation raciste ou antisémite. Il peut ainsi s'agir de faits de violences, de menaces ou encore de dégradations.

390. En effet, l'état du droit positif, avant le 3 février 2003, ne prenait pas en considération le caractère raciste ou antisémite d'un acte comme un élément constitutif d'une infraction de droit commun ou comme une circonstance aggravante de l'infraction commise.

391. Aussi n'était-il pas possible, pour ces faits, d'obtenir des statistiques judiciaires comme c'est le cas pour les infractions racistes par nature, ce qui ne signifie pas que ces faits ne sont pas pris en compte dans le cadre de la répression pénale. Il appartenait alors aux parquets de déterminer, par le biais d'un faisceau d'indices (qualification juridique retenue, qualité de la victime, lieu visé, propos de l'auteur pour justifier son geste...), si l'acte commis a un caractère raciste ou antisémite.

392. De surcroît, il convient de préciser que les juridictions amenées à juger de ces faits, au-delà de la qualification juridique qui peut être retenue, prendront en considération, pour apprécier la gravité des faits et fixer la hauteur de la peine, le contexte dans lequel les faits se sont déroulés ainsi que le mobile qui a animé l'auteur.

393. Vous voudrez bien trouver en annexe les statistiques des infractions racistes par nature, telles qu'elles ressortent des statistiques du casier judiciaire.

394. D'ici deux à trois ans, apparaîtront dans ces statistiques d'autres infractions à caractère raciste (violences, dégradations...) pour lesquelles la circonstance aggravante à caractère raciste aura été prise en considération par la juridiction de jugement et donc par le casier judiciaire.

395. Il convient d'ajouter que, pour les infractions prévues dans la loi relative à la liberté de la presse, les victimes disposent d'un droit de réponse, c'est-à-dire d'un droit d'insérer gratuitement une réponse à la suite de la publication ou de la diffusion d'informations ou de propos discriminatoires les concernant. Les bénéficiaires de ce droit de réponse sont les victimes, mais aussi les associations de victimes. Ce droit de réponse s'applique aussi bien à la presse écrite qu'à la radio ou à la télévision.

396. S'agissant du droit à réparation civile, il faut souligner que, même dans le cas où les agissements ou propos incriminés ne sont pas constitutifs d'un délit pénal, la victime peut, sur le fondement de la faute commise et du préjudice dont elle justifie, obtenir l'allocation de dommages et intérêts.

397. Par ailleurs, plusieurs départements ministériels apportent un soutien financier significatif aux associations de lutte contre le racisme et de défense des droits. Sont notamment privilégiées les actions d'aide juridique conduites par ces associations en direction des personnes d'origine étrangère et quelques projets particulièrement exemplaires en matière de lutte contre le racisme.

2. L'accès effectif aux tribunaux

398. Le droit à réparation des victimes d'actes racistes ou xénophobes serait illusoire s'il n'était accompagné d'un système efficace d'aide juridictionnelle. La loi du 10 juillet 1991 portant réforme de l'aide juridique a très largement ouvert le bénéfice de cette aide aux personnes de nationalité étrangère. Sont désormais assimilés aux nationaux français les ressortissants de la

Communauté européenne ainsi que les étrangers en situation régulière résidant habituellement en France. Cette condition de résidence régulière et habituelle est écartée lorsque le demandeur à l'aide est mineur ou concerné par une procédure pénale, ou qu'il fait l'objet d'une des procédures prévues aux articles 18 *bis*, 22 *bis*, 24, 35 *bis* et 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

399. En outre, à titre exceptionnel, peuvent être admises au bénéfice de l'aide les personnes qui, bien que ne satisfaisant pas à l'exigence d'une résidence régulière et habituelle, se trouvent dans une situation qui «apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige et des charges prévisibles du procès». Enfin, le dispositif d'aide juridictionnelle a été étendu aux étrangers qui, comparissant devant la Commission des recours des réfugiés, résident habituellement et sont entrés régulièrement en France ou qui détiennent un titre de séjour d'une durée de validité au moins égale à un an.

400. Le régime de la loi du 10 juillet 1991 s'applique sans préjudice des conventions internationales liant la France, susceptibles de dispenser de la condition de résidence habituelle et régulière les ressortissants de certains pays.

401. Enfin, la Direction des affaires civiles et du sceau achève actuellement l'élaboration de dispositions législatives qui prévoient, à l'instar de ce qui existe en matière d'accès à la location (cf. *supra*), un aménagement de la charge de la preuve offert à la personne qui se prétend victime d'une discrimination sur sa race.

F. Article 7

402. La sensibilisation des élèves au problème de la lutte contre la discrimination raciale engage à la fois le contenu des programmes d'enseignement et, en amont de toute action pédagogique menée en direction des élèves, la formation initiale des enseignants en matière de droits de l'homme, conformément à l'article 7 de la Convention. Les moyens mis en œuvre en faveur de la scolarisation des élèves étrangers témoignent également de l'engagement de l'école en faveur du processus d'intégration.

1. Lutte contre les dérives communautaristes

403. Afin de lutter contre le communautarisme qui pourraient perturber la vie d'un certain nombre d'établissements scolaires primaires et secondaires, une cellule de veille et de suivi des incidents liés à des conflits entre communautés et notamment à des comportements racistes ou antisémites a été mise en place au sein du ministère chargé de la jeunesse et de l'éducation nationale. Celle-ci est relayée par des cellules auprès de chaque rectorat (région).

404. Ces cellules disposent notamment d'outil de communication permettant d'intervenir directement et rapidement dans les établissements et procèdent par ailleurs à une large diffusion d'information sous la rubrique «Valeurs républicaines» du site Internet de la Direction de l'enseignement scolaire «EduSCOL»;

405. Il est demandé aux directeurs d'école et chefs d'établissement de réagir à de telles situations par des mesures concrètes immédiates:

- Établissement d'un bilan de tous les incidents pour réagir de manière proportionnée à la situation;
- Renforcement des sanctions concernant les actes et les propos racistes et antisémites.

406. Chaque établissement dispose en outre d'un livret pour faire vivre et actualiser l'idée républicaine, d'un recueil de textes de référence pour l'école, le collège et le lycée et d'un guide d'action fournissant des réponses concrètes et adaptées en cas de conflit.

2. Orientations pédagogiques et prévention de la discrimination raciale

a) Les programmes d'enseignement

407. Les programmes scolaires, par leur contenu, contribuent, à tous les niveaux du cursus, à l'enseignement des valeurs et des principes qui fondent la République, ainsi qu'à la lutte contre la xénophobie et le racisme.

408. Dans l'enseignement primaire. Les programmes d'enseignement entrés en vigueur à la rentrée 2002 ont été renforcés dans le domaine de l'éducation civique, permettant ainsi aux enseignants de sensibiliser les élèves aux valeurs qui fondent la démocratie. Dès le cycle des apprentissages fondamentaux de la maternelle, l'élève prend conscience «du devoir de respecter les autres et du droit au respect pour soi-même, dans l'identité, la personnalité, l'intégrité physique, les biens et l'expression de la pensée de chacun». Font aussi partie du programme du cycle des approfondissements: «le sens de la justice, de la dignité de la personne humaine, le respect de l'intégrité physique, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la protection sociale et la solidarité, le sens de la responsabilité personnelle et collective face aux problèmes liés aux droits de l'homme et aux atteintes qu'ils subissent (en particulier, violence et discrimination)».

409. Par ailleurs, les écoles ont la possibilité de participer à des actions ou journées organisées par diverses institutions. C'est le cas de la Semaine nationale contre le racisme qui se déroule en mars de chaque année, organisée par la Ligue des droits de l'homme, SOS Racisme, le Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples, la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme et les clubs UNESCO. Les élèves sont associés aux manifestations organisées par ces associations.

410. Dans le cadre du partenariat éducatif Nord-Sud, des actions d'éducation au développement peuvent se mettre en place entre le mois d'octobre et le mois de juin; elles témoignent de l'importance que les jeunes Français attachent à la solidarité envers les jeunes des pays du Sud. «La journée de la coopération pour le développement» consiste à faire connaître aux élèves, dans le cadre de l'éducation au développement, les réalités économiques, sociales et culturelles des pays en développement, à leur faire prendre conscience de l'interdépendance entre toutes les régions du monde et de la solidarité objective entre les peuples.

411. Dans l'enseignement secondaire. Dans les collèges, tout d'abord, l'éducation civique est enseignée à raison d'une heure par semaine. Trois orientations sont privilégiées:

- a) La prise en charge de cet enseignement par l'ensemble de l'équipe éducative. L'éducation civique et plus largement l'éducation à la citoyenneté ne se limitent pas en effet à

l'apport de connaissances juridiques ou politiques mais doivent être vécues au quotidien par les élèves au sein même du collège;

b) La mise en évidence de l'apport spécifique de cette discipline dans les programmes qui sont appréhendés et construits, autant que faire se peut, à partir d'études de cas. Le programme de sixième, qui indique dans son introduction que l'éducation civique est une formation de l'homme et du citoyen, offre aux enseignants un cadre privilégié pour aborder les questions relatives à la discrimination raciale. Ce programme, en effet, se fixe pour objectifs l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté, l'acquisition des principes et des valeurs qui fondent et organisent la démocratie et la République, la connaissance des institutions et des lois, la compréhension des règles de la vie sociale et politique. Le programme des classes de cinquième doit notamment inclure quatre heures d'enseignement sur le thème du refus des discriminations et trois à quatre heures sur celui de la dignité de la personne. En classe de quatrième, cinq à sept heures sont consacrées à l'étude des droits de l'homme en Europe (valeurs communes, identités nationales et citoyenneté européenne). Ce programme est entré en vigueur dès l'année scolaire 1997/98 en classe de cinquième; il l'a été à compter de l'année scolaire 1998/99 en classe de quatrième;

c) L'étude de textes fondateurs. Les supports pédagogiques utilisés pour l'enseignement de l'éducation civique en classes de cinquième et de quatrième incluent notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Convention relative aux droits de l'enfant.

412. Dans les lycées, les nouveaux programmes d'histoire dégagent nettement la dimension des droits de l'homme et l'aspect éthique des phénomènes sociaux, à l'occasion de l'étude de questions telles que la Révolution française (classe de seconde), la montée des totalitarismes et la Seconde Guerre mondiale (classe de première), les transformations du monde contemporain et l'évolution politique et sociale de la France depuis 1945 (classe de terminale). Les programmes d'histoire de première et de terminale font particulièrement ressortir les méfaits du nazisme: ils comportent une partie consacrée à l'occupation et à la résistance dans l'Europe hitlérienne, au système concentrationnaire et au génocide; ils dégagent un bilan de la Seconde Guerre mondiale, qui porte notamment sur le bouleversement des consciences face à l'existence et aux conséquences de la déportation. Ils mettent l'accent sur la création de l'Organisation des Nations Unies et sur ces idéaux, notamment par l'étude de sa Charte fondatrice et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

413. L'enseignement de l'éducation civique au collège et de l'éducation civique, juridique, et sociale au lycée ainsi que la pratique du débat raisonné permettent de construire un véritable parcours civique et contribuent à la formation d'individus autonomes, soucieux du bien collectif, capables d'exercer leur pensée critique et libérés de préjugés sur lesquels s'enracinent xénophobie et racisme. Chaque membre de la communauté éducative et chacune des disciplines peut également participer à cette mission.

414. Les programmes de français permettent d'aborder une réflexion sur les notions d'égalité, notamment à travers l'étude d'œuvres de littérature française et d'œuvres contemporaines en langues francophones et étrangères, et doivent favoriser chez les élèves curiosité et ouverture aux autres cultures. Le programme de philosophie des classes de terminale intègre l'étude des questions liées aux droits de l'homme et à la démocratie.

415. En lycée professionnel, l'éducation aux droits de l'homme et la prévention du racisme font partie intégrante des nouveaux programmes dans les filières conduisant au certificat d'aptitude professionnelle, au brevet d'études professionnelles et au baccalauréat professionnel. Ces nouveaux programmes sont applicables pour ce qui concerne les filières générales technologiques depuis la rentrée scolaire 1996 en seconde, en 1997 pour les classes de première, et en 1998 pour les classes de terminale. S'agissant des filières professionnelles, ces programmes sont applicables depuis la rentrée scolaire de 1992 dans les lycées professionnels, pour la préparation aux brevets d'études professionnelles, et le sont depuis la rentrée scolaire de 1997 pour ce qui concerne les baccalauréats professionnels.

416. Le programme d'éducation civique, juridique et sociale entre en application à partir de la rentrée 2003 en première année de préparation au certificat d'aptitude professionnelle (arrêté du 26 juin 2002). Il est entré en application à partir de la rentrée 2001 en première année de préparation au brevet d'études professionnelles et au baccalauréat professionnel (arrêté du 20 juillet 2001).

b) La formation initiale des enseignants

417. Formations générales. Même si les modalités de mise en œuvre des actions de formation à la citoyenneté diffèrent d'un institut universitaire de formation des maîtres (IUFM) à l'autre, en raison de la diversité des ressources et des caractéristiques des établissements, la démarche adoptée est commune à l'ensemble des IUFM. La plupart des IUFM ont ainsi choisi d'intégrer la notion de «citoyenneté» et les préoccupations qui s'y rattachent dans les différents moments du cursus de formation, aussi bien dans le cadre des enseignements disciplinaires que dans le cadre des formations générales. L'éducation civique a ainsi fait l'objet d'une réflexion et d'un réexamen des contenus, dans l'optique d'une plus grande intégration au sein des formations disciplinaires existantes.

418. La formation des enseignants du second degré (philosophie, histoire et géographie, sciences économiques et sociales) tient compte des projets de rénovation pédagogique et sensibilise fortement les futurs enseignants à l'enseignement de la citoyenneté.

419. Dans le cadre des formations générales, plusieurs types d'actions sont développés. Ainsi, considérant le lien étroit entre culture, langue et citoyenneté, les IUFM de Caen, Grenoble, Nancy, Nantes et Rennes abordent la question de la citoyenneté par le biais de la langue dans le cadre d'actions de formation centrées sur «l'intégration, l'exclusion et l'interculturalité».

420. Publications. Diverses revues, telles que *Ville-école-intégration-enjeux* et *Ville-école-intégration-actualité*, publiées par le centre Ville-école-intégration (VEI), et la revue *Textes et documents pour la classe* (TDC), publiée par le Centre national de documentation pédagogique (CNDP), apportent une information utile aux enseignants sur les conditions de scolarisation des élèves étrangers et les cultures étrangères.

421. Stages. Pour concourir à la mise en œuvre de toutes ces dispositions, divers stages de formation sont proposés aux enseignants dans le cadre de leur formation continue.

- Stages linguistiques pour les enseignants de langue vivante étrangère;

- Stages académiques consacrés à l'étude de cultures étrangères (pays méditerranéens) pour les enseignants de lettres, histoire-géographie, arts plastiques;
- Stages nationaux, destinés à des formateurs de formateurs, portant sur l'étude du Maghreb contemporain et de la guerre d'Algérie ainsi que sur l'enseignement des langues arabisantes.

3. *Les actions pédagogiques à l'attention des élèves étrangers: l'effort d'intégration*

422. Au plan linguistique, l'école française contribue doublement à l'intégration socioculturelle des élèves étrangers, tout d'abord en leur facilitant l'acquisition de la langue française, mais aussi en leur offrant les moyens d'étudier leur langue maternelle.

a) L'apprentissage du français

423. Les difficultés en français ou dans d'autres matières que peuvent éventuellement rencontrer des élèves nés ou arrivés très jeunes en France lorsqu'ils accèdent au collège sont traitées grâce aux mesures spécifiques prévues à cet effet: heures d'aide et accompagnement au travail personnel ou heures allouées pour l'aide aux élèves en difficulté scolaire importante.

424. Les dispositions particulières mises en œuvre depuis plusieurs années en ce qui concerne l'apprentissage du français par les élèves étrangers nouveaux arrivants viennent d'être actualisées par la circulaire n° 2002-100 du 25 avril 2002 relative à l'organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages.

425. Tout élève nouvellement arrivé, après évaluation de ses connaissances, est inscrit dans une classe ordinaire correspondant à son âge et à son niveau scolaire. Dans le second degré, il est possible, en fonction du niveau scolaire, d'inscrire un élève dans une autre classe sans dépasser un écart d'âge de plus de deux ans. Lorsqu'un effectif suffisant d'élèves est réuni, il bénéficie, pour un temps partiel, d'un enseignement renforcé et quotidien du français langue seconde (langue de scolarisation et de socialisation, différent de l'enseignement du français langue étrangère), en classe d'initiation (CLIN) à l'école élémentaire et en classe d'accueil (CLA) dans l'enseignement du second degré. L'effectif par classes d'initiation et d'accueil est limité à 15 élèves.

426. L'objectif est de permettre progressivement à l'élève de s'insérer dans le cursus normal, dans un délai de deux ans pour les élèves arrivés en cours d'année scolaire ou arrivés avec un faible niveau de scolarisation à l'entrée en cycle III (deux dernières années de l'école élémentaire) ou dans le second degré.

427. Les élèves arrivés en France à un âge proche de la limite de l'obligation scolaire, peu ou pas scolarisés dans leur pays d'origine, sont inscrits en classe d'accueil pour les élèves non scolarisés antérieurement (CLA-NSA) pour acquérir dans un premier temps le français oral courant, puis dans un second temps les bases de la lecture et de l'écriture. Ils sont néanmoins intégrés dans les classes ordinaires lors de cours où la maîtrise du français n'est pas fondamentale (EPS, musique, arts plastiques...).

428. Les nouveaux arrivants âgés de plus de 16 ans peuvent être accueillis dans le cadre de la Mission d'insertion des jeunes de l'éducation nationale (MGIEN) et participer à des Cycles d'insertion préprofessionnels spécialisés en français langue étrangère et alphabétisation (CIPPA FLE-ALPHA).

429. Dans le cas où l'effectif est trop faible pour permettre leur regroupement en classe d'accueil, des enseignements spécifiques de français sont mis en place dans l'enseignement du premier et du second degré.

430. Un effort important a été entrepris ces dernières années pour faciliter l'apprentissage du français par les élèves nouvellement arrivés en France.

431. Dans l'enseignement du premier degré, on recense, à la rentrée scolaire 2002/2003, 1 137 classes d'initiation, présentes dans tous les départements (France et DOM). Elles étaient au nombre de 893 en 1994/95. Un effort réel a été entrepris dans le second degré. En effet, le nombre des classes d'accueil est passé de 126 à la rentrée scolaire 1980/81, à 464 en 1996/97 et à 762 (France et DOM) en 2002/2003. Le nombre d'heures spécifiques d'apprentissage du français s'élève à 5 131 HSA pour la présente année scolaire.

432. En 2002/2003, le nombre total de jeunes scolarisés en CLIN, CLA et dispositifs MGIEN ou bénéficiant de cours d'apprentissage du français avoisine les 34 350 élèves. Ils étaient au nombre de 27 535 en 2001/2002.

433. Le Ministère de l'éducation a produit un document, à destination des enseignants de collège intitulé «Le français langue seconde» publié par le CNDP (quatrième trimestre 2000). Un document concernant l'enseignement du français langue seconde à l'école primaire est en cours de préparation.

434. Par ailleurs, le centre de «ressources ville-école-intégration», vient de publier un recensement des méthodes d'apprentissage du français langue seconde.

435. Il est demandé aux équipes éducatives de développer un dialogue avec les familles étrangères pour leur expliquer les règles de fonctionnement du système scolaire français, les modalités d'orientation ainsi que leur droit à participer aux conseils d'école ou d'établissement ainsi qu'à certaines activités. Les écoles et établissements scolaires sont incités à fournir ces informations avec l'aide d'interprètes ou grâce à un document de présentation de l'école ou de l'établissement, en langue première et en version française.

436. Ils peuvent aussi utiliser un document intitulé «L'École au cœur de la vie» (avec support papier, cassettes audio et vidéo) à destination des familles, mais aussi des enseignants et partenaires de l'éducation nationale au niveau local, publié en 1996 par l'ONISEP. Ces réalisations sont disponibles en langue française, anglaise, arabe, tamoule, turque et soniké.

b) Enseignement de la langue maternelle

437. L'enseignement de la langue maternelle peut être offert soit dans le cadre de l'enseignement des langues vivantes étrangères (qui inclut des objectifs linguistiques et culturels), soit dans le cadre des activités optionnelles de langue et culture d'origine proposées à l'école, au collège ou en lycée professionnel.

438. Quinze langues vivantes étrangères peuvent être étudiées dans le second degré. Parmi elles figurent les langues des principales communautés étrangères installées en France (arabe littéral, chinois, espagnol, italien, polonais, portugais, russe et turc). Ces langues faisant partie des disciplines enseignées sont prises en comptes dans les examens nationaux.

439. Une note de service du 16 octobre 1996 a précisé que l'arménien, le cambodgien, le persan et le vietnamien peuvent aussi être présentés au titre des épreuves obligatoires aux baccalauréats général et technologique.

440. De plus, la réglementation relative aux épreuves facultatives écrites des baccalauréats général et technologique prend en compte de nombreuses langues d'Afrique, d'Asie et de pays d'Europe centrale. En effet, les élèves peuvent dans ce cadre présenter les langues suivantes: albanais, amharique, arabe dialectal, arménien, bambara, berbère, bulgare, cambodgien, coréen, croate, hongrois, indonésien-malaisien, laotien, macédonien, malgache, persan, peul, roumain, serbe, slovaque, slovène, swahili, tamoul, tchèque, turc et vietnamien.

441. Des Enseignements de langue et culture d'origine (ELCO) régis par des accords bilatéraux passés avec les pays du Maghreb, l'Espagne, l'Italie, le Portugal, la Serbie-et-Monténégro et la Turquie s'adressent à des jeunes originaires de ces pays, scolarisés en France. Ces cours sont dispensés à titre optionnel par des enseignants étrangers mis à disposition et rémunérés par leur pays d'origine. Environ 60 300 élèves de l'école primaire et 9 100 de l'enseignement secondaire suivent un ELCO (tous pays confondus) pour l'année 2002/2003. Une démarche est entreprise en concertation avec les pays étrangers, pour introduire progressivement à l'école primaire ces langues dans le cursus des langues vivantes étrangères. Elle a débuté par l'italien et le portugais.

442. Les enseignements organisés dans le cadre des accords bilatéraux précités se présentent comme suit en 2002/2003:

**Année scolaire
2002-2003**

Algérie					
Espagne					
Italie					
Maroc					
Portugal					
Tunisie					
Turquie					
Serbie-Monténégro					
Totaux					

LISTE DES ANNEXES

- Directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000
- Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour en France, telle que révisée par la loi du 26 novembre 2003
- Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées
- Loi n° 49-956 du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse
- Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires
- Loi n° 98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité
- Loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales et portant transposition de la Directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 (art. LO 227-1 à 227-5 du Code électoral)
- Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre l'exclusion
- Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie
- Loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 portant création de la couverture maladie universelle
- Loi n° 2000-494 du 6 juin 2000 portant création d'une Commission nationale de déontologie de la sécurité
- Loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte
- Loi n° 2001-1066 du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations
- Loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 dite de modernisation sociale
- Loi n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe
- Loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure (art. 132-77 du Code pénal)
- Loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité
- Circulaire du 16 juillet 1998 relative à la lutte contre le racisme et la xénophobie
- Circulaire du 18 janvier 1999 relative à la mise en place des CODAC
- Circulaire du 26 avril 2000 relative à la mise en œuvre du dispositif des adultes-relais;

- Circulaire du 2 mai 2000 relative à l'accès à la citoyenneté et la lutte contre les discriminations
- Circulaire du 13 octobre 2000 relative aux réponses judiciaires aux actes de violences urbaines et aux infractions à caractère raciste ou antisémite survenant en lien avec les événements actuels au Moyen-Orient
- Circulaire interministérielle du 28 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations
- Circulaire du Garde des sceaux, Ministre de la justice, du 2 avril 2002 sur les procédures judiciaires relatives à des actes de violences ou délinquances urbaines perpétrés depuis l'automne 2001 et susceptibles d'avoir une connotation raciste ou antisémite
- Circulaire du Garde des sceaux, Ministre de la justice, du 18 avril 2002 relative aux réponses judiciaires aux actes à caractère raciste ou antisémite
- Circulaire n° 2002-100 du 25 avril 2002 relative à l'organisation de la scolarité des élèves nouvellement arrivés en France sans maîtrise suffisante de la langue française ou des apprentissages
- Circulaire du Garde des sceaux, Ministre de la justice, du 21 mars 2003 relative aux réponses judiciaires aux actes à caractère raciste, antisémite ou xénophobe
- Statistiques sur les condamnations prononcées en matière de discrimination raciale (*source*: casier judiciaire)
- Guide des lois antiracistes du Ministère de la justice
- Trois derniers rapports de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, pour les années 2000, 2001, 2002.

Notes

¹ L'article 17 empêche en effet une personne de déduire de la Convention européenne des droits de l'homme le droit de se livrer à des activités visant à la destruction des droits et libertés reconnus par la CEDH.

² Document COM(2001)664 final.

³ Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil.

⁴ Les autres infractions visées sont notamment le terrorisme, la traite des êtres humains, l'homicide, le viol, la corruption, la participation à une organisation criminelle.

⁵ Loi n° 2003-1176 du 10 décembre 2003.