

Troisième rapport sur la France

Adopté le 25 juin 2004

Strasbourg, le 15 février 2005



Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ GÉNÉRAL	6
I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FRANCE	7
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	8
DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE DROIT PÉNAL.....	9
DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	12
ORGANES SPÉCIALISÉS ET AUTRES INSTITUTIONS.....	13
EDUCATION ET SENSIBILISATION	15
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	16
- Immigration.....	16
- Réfugiés et demandeurs d'asile	19
- Traite d'êtres humains	20
- Non-ressortissants dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer (DOM-TOM).....	21
ACCÈS À L'ÉDUCATION	21
ACCÈS AU LOGEMENT.....	23
GENS DU VOYAGE	25
ROMS VENANT DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE.....	26
ANTISÉMITISME	27
MÉDIAS	28
CONDUITE DES REPRÉSENTANTS DE LA LOI	29
SUIVI DE LA SITUATION	30
II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES	31
CLIMAT D'OPINION	31
NÉCESSITÉ DE PROGRESSER VERS UNE SOCIÉTÉ INTÉGRÉE	34
BIBLIOGRAPHIE	38
ANNEXE	41

Avant-propos

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

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.

L'approche pays par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 4/5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.

Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.

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

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 25 juin 2004. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur la France, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans ce rapport. Le dispositif juridique de droit pénal et de droit civil et administratif a été renforcé en matière de lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Une ligne téléphonique gratuite a été créée pour dénoncer les discriminations raciales. L'accès à l'éducation des enfants immigrés a été amélioré sur certains points. Des mesures concrètes ont été prises pour lutter contre l'antisémitisme. Une Commission nationale de déontologie de la sécurité a été mise en place. Des projets pilotes tels que le contrat d'accueil et d'intégration des non-ressortissants primo arrivants sont en cours et des mesures spéciales ont été prises pour favoriser l'intégration des personnes d'origine immigrée.

Cependant, plusieurs recommandations formulées dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de façon incomplète. Des traités tels que la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'ont pas encore été ratifiés. Les agents de forces de l'ordre et les magistrats qui reçoivent des plaintes ne sont pas toujours suffisamment sensibilisés à l'aspect raciste des infractions et les victimes ne sont pas toujours suffisamment informées ou soutenues dans leurs démarches. Les immigrés et les demandeurs d'asile rencontrent encore des difficultés et sont parfois perçus dans leur ensemble comme des « fraudeurs ». Il reste encore à améliorer l'accès à l'éducation des enfants immigrés et des Gens du voyage. Les Gens du voyage, d'une part, et les Roms immigrés, d'autre part, sont confrontés à des situations difficiles notamment en matière de logement. L'antisémitisme a connu une augmentation alarmante en France, notamment dans les milieux scolaires. Les musulmans sont confrontés à une augmentation d'actes et propos racistes. Les groupes minoritaires, y compris les immigrés et les personnes d'origine immigrée, doivent faire face à la discrimination notamment dans l'accès à l'emploi et au logement.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités françaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines. Elle recommande notamment de signer et ratifier le Protocole 12 à la Convention européenne des droits de l'homme qui pose une interdiction générale de la discrimination, d'appliquer pleinement les dispositions existantes de droit pénal et de droit civil visant à combattre le racisme et la discrimination raciale, de compléter le droit civil et administratif en matière de lutte contre la discrimination raciale et de sensibiliser les magistrats au problème de la discrimination raciale et à la difficulté de prouver son existence. L'ECRI recommande également de mettre en place un organe spécialisé pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Elle encourage les autorités françaises à améliorer la situation des groupes minoritaires, y compris les Gens du voyage, les Roms et les musulmans ainsi que les immigrés, les personnes d'origine immigrée et les demandeurs d'asile. Elle recommande de poursuivre et de renforcer la lutte contre l'antisémitisme ainsi que d'intensifier la réponse des institutions face à l'exploitation du racisme en politique. Enfin, elle encourage les autorités françaises à prendre des mesures pour aller vers une société intégrée dans laquelle les immigrés et les personnes d'origine immigrée trouvent pleinement leur place.

I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FRANCE

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport sur la France, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, à signer et ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et à retirer les réserves relatives à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Les autorités françaises ont informé l'ECRI que la position officielle de la France, selon laquelle la ratification des instruments mentionnés ci-dessus et le retrait de la réserve au Pacte vont à l'encontre de principes constitutionnels, reste inchangée. A ce jour, le concept juridique de minorité ne peut être accepté par la France, comme le Conseil constitutionnel avait déjà eu l'occasion de l'indiquer dans sa jurisprudence. Selon les autorités françaises, les principes de l'indivisibilité, de l'égalité et de l'unicité qui fondent la République française s'opposent notamment à la reconnaissance de droits collectifs.
2. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à signer et à ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Les autorités françaises ont expliqué qu'avant d'envisager de ratifier cette Convention, il faudrait rouvrir le débat politique national sur cette question¹.
3. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à ratifier la Convention européenne sur la nationalité, signée par la France en 2000. Les autorités françaises ont informé l'ECRI que la ratification de cette Convention n'est pas à l'ordre du jour.

Recommandations:

4. L'ECRI recommande aux autorités françaises de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires², de signer et de ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et de retirer les réserves relatives à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Elle encourage les autorités françaises à poursuivre et à intensifier le débat sur l'intérêt que peut présenter pour la France le fait de souscrire à ces instruments juridiques internationaux.
5. L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
6. L'ECRI recommande aux autorités françaises de ratifier au plus tôt la Convention européenne sur la nationalité.
7. La France n'a ni signé ni ratifié le Protocole 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui pose un principe général de l'interdiction de la discrimination. Les autorités françaises ont informé l'ECRI qu'elles n'envisagent pas de ratifier ce Protocole qui, selon elles, élargit dans des proportions très

¹ Sur le droit de vote des non-ressortissants en France, voir ci-dessous, « questions spécifiques ».

² Concernant l'enseignement des langues régionales et minoritaires, voir ci-dessous : « Accès à l'éducation ».

importantes la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme tant que le système de protection instauré par la CEDH n'a pas fait l'objet d'une réforme permettant de faire face à la situation d'engorgement de la Cour et tant qu'un débat au fond sur l'opportunité pour l'ordre juridique français de ratifier ce Protocole n'a pas eu lieu. Ce débat n'est pas en cours actuellement.

8. La Convention sur la cybercriminalité a été signée le 23 novembre 2001 et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, le 28 janvier 2003. Les autorités françaises ont informé l'ECRI que la procédure de ratification de la Convention et de son Protocole additionnel suit son cours et devrait aboutir fin 2004. La Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2003, n'a été ni ratifiée ni signée par la France. Les autorités françaises ont indiqué que l'objet de cette Convention entre dans le domaine du droit de l'Union européenne, ce qui implique qu'une approche communautaire est nécessaire.

Recommandations:

9. L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier le Protocole 12 à la CEDH au plus vite et d'entrer immédiatement dans le débat public qui constitue selon les autorités françaises une étape nécessaire à cette fin.
10. L'ECRI note avec satisfaction que la France est dans le processus de ratification de la Convention sur la cybercriminalité et de son Protocole additionnel relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques et encourage les autorités françaises à tout faire pour que ce processus aboutisse au plus tôt.
11. L'ECRI recommande aux autorités françaises de signer et ratifier la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

12. Dans son second rapport, l'ECRI a réitéré sa préoccupation concernant une limitation des droits des personnes liés à l'identité de certains groupes de la population de la France en vertu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle la reconnaissance de groupes minoritaires n'est pas possible dans l'ordre constitutionnel français. L'ECRI regrette que la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'ait pas évolué sur ce point. Elle souhaite que la France poursuive le débat public qui semble naître et qui pourrait conduire les autorités françaises à reconnaître certains droits et aménagements sans avoir pour autant à remettre en cause les principes d'égalité et d'indivisibilité de la République. Elle note qu'une nouvelle tendance se développe, permettant une meilleure prise en compte des groupes minoritaires notamment dans le domaine de l'enseignement des langues régionales³.

³ Sur ce point, voir notamment ci-dessous : « Accès à l'éducation », paragraphe 80

Recommandations:

13. L'ECRI encourage vivement les autorités nationales à ouvrir un débat public au sein des institutions et de l'opinion publique, y compris en consultant les principaux intéressés, sur le point de savoir s'il est possible - et dans quelle mesure - de reconnaître des droits liés à l'identité de groupes minoritaires sans porter atteinte aux principes fondamentaux de la République française. Selon l'ECRI, un tel débat pourrait s'enrichir par l'ouverture aux expériences d'autres Etats européens dans ce domaine.

Dispositions en matière de droit pénal

14. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises d'affiner encore la législation visant à lutter contre le racisme et l'intolérance. Elle a notamment demandé que le délai de prescription prévu par la loi sur la presse dans le cas de propos racistes soit allongé. L'ECRI a par ailleurs recommandé de faire en sorte que la motivation raciste soit considérée comme une circonstance aggravante, quel que soit le type d'infraction concerné.
15. L'ECRI note avec satisfaction que la législation pénale visant à réprimer les actes et propos racistes a été renforcée depuis l'adoption de son second rapport. Concernant les propos racistes, le délai de prescription pour agir contre les infractions de provocation à la discrimination, la haine et la violence raciales, le négationnisme ainsi que la diffamation et les injures raciales a été porté de trois mois à un an par la loi du 9 mars 2004. Concernant les infractions à motivation raciste, la loi du 18 mars 2003 permet de retenir le mobile raciste, xénophobe ou antisémite comme une circonstance aggravante ayant pour effet d'augmenter la peine encourue. Cette circonstance aggravante vaut pour les infractions d'homicide volontaire, de torture et d'actes de barbarie, de violence, de dégradation de bien privé et, depuis la loi du 9 mars 2004, pour les menaces, le vol et l'extorsion. La loi prévoit que la circonstance aggravante est constituée 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. L'ECRI salue ces modifications récentes qui renforcent la répression en matière de racisme et d'intolérance. Il est toutefois encore trop tôt pour évaluer la mise en œuvre de telles dispositions.

Recommandations:

16. L'ECRI recommande aux autorités françaises de mettre dûment en œuvre les dispositions prévoyant une circonstance aggravante en cas de mobile raciste pour les infractions concernées et de prévoir une évaluation de la mise en œuvre de ces dispositions.
17. L'ECRI recommande aux autorités françaises d'étendre la circonstance aggravante pour motivation raciste à toutes les infractions de droit commun, comme le prévoit la Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

18. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que les dispositions interdisant la discrimination raciale étaient trop rarement appliquées notamment en raison des difficultés rencontrées quand il s'agit de prouver l'existence d'une discrimination en droit pénal⁴. Sur ce point, l'ECRI note que les cas de condamnation pour discrimination raciale vont en augmentant, notamment concernant les discriminations dans l'accès aux biens et services. Ce phénomène est en partie dû à l'acceptation par la justice pénale de la méthode dite du « testing » comme moyen de preuve. Cette méthode consiste à établir l'existence d'une pratique discriminatoire en faisant intervenir des personnes d'une origine ethnique minoritaire visible. Le test vise à démontrer, notamment par des témoignages, que ces personnes ne bénéficient pas du même traitement que des membres de la population majoritaire se trouvant exactement dans les mêmes conditions. Il peut être effectué par exemple à l'entrée d'une discothèque ou en cas de dépôt de candidature à l'embauche avec des CV identiques où seuls changent le nom de la personne et/ou la photo.
19. La Cour de cassation⁵ a admis qu'un tel moyen de preuve ne pouvait pas être considéré comme illicite ou déloyale, en application du principe de la liberté des preuves en matière pénale. La technique du « testing » a été employée à plusieurs reprises avec succès par les associations de lutte contre le racisme. L'ECRI note toutefois que pour emporter la conviction des juges, cette méthode doit souvent être corroborée par une enquête approfondie de la police et du parquet.
20. L'ECRI constate avec satisfaction que la législation pénale visant à lutter contre les discriminations raciales a été renforcée sous plusieurs aspects. La loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations a élargi le champ d'application en interdisant notamment les discriminations fondées sur l'apparence physique et le patronyme. L'ECRI salue cette initiative qui devrait faciliter la sanction de ce type particulier de discrimination raciale. La loi a également étendu l'interdiction pénale de la discrimination dans l'emploi aux cas de demandes de stages ou de périodes de formation professionnelle. La loi du 9 mars 2004 a augmenté les sanctions applicables en cas de discrimination raciale. Auparavant, l'auteur d'une discrimination raciale pouvait encourir une peine allant jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende. Aujourd'hui cette peine peut aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. Lorsque le refus discriminatoire est commis dans un lieu accueillant du public ou aux fins d'en interdire l'accès ou lorsque que la discrimination est le fait d'une personne dépositaire de l'autorité publique, les peines sont passées de trois ans à cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 à 75 000 euros d'amende.

⁴ Sur la preuve de la discrimination en droit civil et administratif, voir ci-dessous : « Dispositions en matière de droit civil et administratif ».

⁵ Cour de cassation, Chambre criminelle, 11 juin 2002, *Sos Racisme*.

Recommandations:

21. L'ECRI salue les évolutions positives en matière de preuve de la discrimination raciale en droit pénal et encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie. Les magistrats et les forces de l'ordre devraient notamment coopérer avec les associations luttant contre les discriminations raciales pour permettre de sanctionner efficacement les auteurs de telles discriminations.
22. L'ECRI recommande aux autorités françaises de davantage sensibiliser les magistrats au problème de la discrimination raciale et à la difficulté de prouver son existence. Il conviendrait également d'informer largement les magistrats et les forces de l'ordre sur les nouvelles dispositions visant à lutter contre la discrimination raciale de façon à assurer une pleine application de ces dernières. Une campagne d'information du grand public devrait également favoriser la mise en œuvre de ces dispositions.
23. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que l'application des dispositions visant à lutter contre le racisme et la discrimination raciale était encore insuffisante. L'ECRI note avec satisfaction que plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la mise en œuvre du droit pénal dans ce domaine. Pour n'en mentionner que certaines d'entre elles, le ministère de la Justice a récemment publié deux circulaires, l'une du 21 mars 2003, l'autre du 18 novembre 2003, dans lesquelles il est rappelé aux procureurs l'importance de lutter contre les actes racistes, antisémites ou xénophobes qui pourraient être commis sur le territoire national. Les procureurs doivent prendre des réquisitions empreintes de fermeté et veiller strictement à l'information des victimes sur les suites judiciaires données aux procédures. En outre, chaque parquet général doit désigner un magistrat référent chargé d'assurer les relations avec les associations de lutte contre le racisme et de veiller à la cohérence de la réponse pénale dans ce domaine. Des guides sur les moyens juridiques pour lutter contre le racisme ont été mis à la disposition des magistrats. Il a été rapporté que les victimes hésitent souvent à porter plainte contre les actes et les propos racistes dont elles ont fait l'objet mais surtout contre les discriminations raciales. L'ECRI note que, de l'avis des organisations non gouvernementales, les agents des forces de l'ordre et les magistrats qui reçoivent des plaintes ne sont pas toujours suffisamment sensibilisés à l'aspect raciste des infractions et les victimes ne sont pas toujours suffisamment informées ou soutenues dans leurs démarches, ce qui peut avoir pour effet de les décourager.

Recommandations:

24. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à mettre pleinement en œuvre les directives du ministère de la Justice visant à une meilleure application des dispositions pénales luttant contre le racisme et l'intolérance.
25. L'ECRI recommande aux autorités françaises de veiller à faciliter les démarches des victimes souhaitant porter plainte contre les actes racistes et les discriminations raciales. Elle considère que le procureur référent, qui doit être désigné dans chaque parquet général, pourrait se voir assigner une tâche plus globale de suivi des affaires concernant les actes racistes et de discriminations

raciales. Une spécialisation de ce type permettrait sans doute une meilleure prise en charge des dossiers et aussi un meilleur suivi des victimes concernées. L'ECRI recommande de continuer à sensibiliser les magistrats et les membres des forces de l'ordre à la nécessité de combattre les actes racistes et de discrimination raciale et d'accorder une écoute satisfaisante aux victimes de tels actes.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

26. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises d'adopter un corpus législatif unique et exhaustif visant à lutter contre les discriminations en matière de droit administratif et civil.
27. La loi du 16 novembre 2001 a permis de transposer en partie les directives européennes visant à lutter contre les discriminations⁶. Les discriminations dans l'emploi sont désormais interdites qu'elles soient directes ou indirectes et les personnes témoignant contre une discrimination sont protégées de toutes représailles. La charge de la preuve ne repose plus uniquement sur la victime potentielle de discrimination. La loi prévoit en effet un partage de la charge de la preuve entre la victime et l'auteur d'une discrimination raciale. La personne qui se considère victime doit présenter des éléments de fait laissant supposer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte. Au vu de ces éléments, il incombe à la partie défenderesse de prouver que sa décision est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles. La loi prévoit également la possibilité pour les syndicats d'agir en justice à la place de la victime sauf si celle-ci s'y oppose. La loi du 17 janvier 2002 a étendu l'interdiction de la discrimination au domaine de la location de logement, prévoyant un aménagement de la preuve identique à celui existant dans le domaine de l'emploi. Cet aménagement de la preuve est apparemment trop récent pour évaluer son fonctionnement, aucune statistique n'existant sur ce point à ce jour.
28. Les autorités françaises ont informé l'ECRI qu'elles envisagent d'adopter rapidement une loi générale non codifiée prévoyant un partage de la charge de la preuve en cas de discrimination et couvrant tout le champ de la Directive 2000/43/CE qui vise non seulement l'emploi et le logement mais aussi la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé, les avantages sociaux, l'éducation, l'accès aux biens et services et la fourniture de biens et services. Il est prévu de créer un organe national spécialisé pour lutter contre la discrimination⁷.

⁶ Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

⁷ Voir ci-dessous : « organes spécialisés et autres institutions ».

Recommandations:

29. L'ECRI salue l'adoption de dispositions prévoyant un partage de la charge de la preuve de l'existence d'une discrimination raciale en matière de droit administratif et civil. Elle recommande vivement aux autorités françaises de former les magistrats et les avocats de façon à encourager la pleine mise en œuvre de ces dispositions.
30. L'ECRI encourage les autorités à informer largement le grand public, notamment par une campagne de sensibilisation, de l'existence de nouvelles dispositions interdisant la discrimination raciale. L'accent devrait être mis sur la complémentarité entre le droit civil et administratif et le droit pénal, celle-ci présentant un intérêt évident pour lutter contre la discrimination raciale.
31. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de compléter au plus vite le droit civil et administratif interdisant la discrimination de façon à couvrir tous les types de discrimination dans tous les domaines, en tenant dûment compte de la Recommandation de politique générale N°7 de l'ECRI sur la législation pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Elle souligne l'importance d'étendre le système du partage de la charge de la preuve à tous les domaines du droit civil et administratif et notamment à l'affiliation à des organisations professionnelles, l'éducation, la formation, la santé, la protection sociale, les biens et services à la disposition du public et les lieux ouverts au public, l'exercice d'une activité économique et les services publics.

Organes spécialisés et autres institutions

32. Dans son second rapport, l'ECRI - tout en saluant la création d'un Groupe d'études sur la discrimination (GED) - a encouragé les autorités françaises à poursuivre leurs efforts en vue de créer une autorité indépendante de lutte contre la discrimination.
33. Le GED est devenu le GELD (Groupe d'études et de lutte contre les discriminations) pour bien marquer l'orientation vers une approche plus active. Le GELD a beaucoup œuvré dans le domaine de la lutte contre la discrimination. L'ECRI note que les autorités françaises ont manifesté l'intention de créer une autorité indépendante pour lutter contre les discriminations, qui viendrait se substituer au GELD en reprenant ses activités mais aussi en développant d'autres. Dans cette optique, un rapport commandité par le Premier ministre expose les principales caractéristiques que pourrait avoir une telle autorité⁸. Elle serait compétente pour toutes les discriminations, y compris la discrimination raciale. Elle aurait avant tout pour mission le traitement des réclamations individuelles et le soutien aux victimes de discriminations, qui pourraient la saisir directement. Elle serait aussi chargée d'une mission de promotion de l'égalité, d'une mission consultative et de proposition auprès des pouvoirs publics ainsi que d'une mission d'observation, d'étude et d'animation de la recherche. L'ECRI note avec satisfaction que le projet s'oriente vers une autorité indépendante avec des pouvoirs d'investigation, de médiation, de contrainte et des possibilités de saisir la justice. Les autorités françaises ont

⁸ Rapport « vers la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité » présenté par Bernard Stasi, remis au Premier ministre le 16 février 2003.

informé l'ECRI qu'un projet de loi sera déposé devant le Parlement qui pourrait l'adopter à la fin de l'année 2004.

Recommandations:

34. L'ECRI se réjouit du projet des autorités françaises de créer une autorité indépendante de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Elle recommande vivement aux autorités françaises de finaliser ce projet et de mettre en place au plus tôt cette autorité. A ce sujet, l'ECRI encourage les autorités à consulter la société civile, et à coopérer avec elle.
35. L'ECRI recommande aux autorités françaises de tenir compte de sa Recommandation de politique générale N°2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national pour déterminer les différents aspects de l'autorité de lutte contre les discriminations. Elle insiste particulièrement sur l'importance de consacrer dans la loi l'indépendance de cette autorité et de lui donner des moyens humains et financiers stables et suffisants pour accomplir sa mission.
36. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises d'envisager de créer des antennes locales de l'autorité de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité pour garantir une réelle accessibilité aux victimes de discrimination. L'ECRI considère également que l'accès des victimes devrait pouvoir être direct et gratuit.
37. Dans son second rapport, l'ECRI s'est félicité de la création des Commissions départementales pour l'accès à la citoyenneté (CODAC) et a demandé que les CODAC soient davantage connues pour en faciliter l'accès aux victimes. Elle a également souligné la nécessité d'une large participation des associations antiracistes aux activités des CODAC.
38. Selon de très nombreuses sources, le bilan des CODAC est insatisfaisant. Les résultats sont variables et dépendent très largement de la priorité donnée par le Préfet qui préside la CODAC au plan départemental de lutte contre la discrimination, des moyens humains accordés et du degré de coopération avec la société civile. Certaines Commissions seraient beaucoup plus actives que d'autres. Il est question de renforcer le dispositif des CODAC mais essentiellement dans le but de lui donner davantage un rôle préventif dans la lutte contre la discrimination et de renforcer son rôle dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.
39. Les autorités françaises ont mis en place en 2000 une ligne téléphonique, le « 114 », spécifiquement dédiée à la lutte contre la discrimination raciale. Il s'agit d'un service d'accueil téléphonique gratuit ayant pour objet de recueillir les appels des personnes estimant avoir été victimes ou témoins de discriminations raciales. La loi du 16 novembre 2001 a renforcé et consacré l'existence de ce service téléphonique. Le GELD et les organisations de droits de l'homme ont établi un bilan mitigé de l'activité du « 114 ». S'ils admettent que ce service a eu un rôle révélateur de l'importance des problèmes de discrimination raciale en France, ils considèrent que la réponse de ce service aux attentes des victimes est largement insuffisante. L'ECRI s'inquiète particulièrement d'apprendre que le traitement des dossiers présente des lacunes importantes,

notamment en raison du manque de formation des différents intervenants dans le processus et que, dans certains cas extrêmes, des réclamations se sont retournées contre leurs auteurs, notamment en cas de réclamations contre des membres des forces de l'ordre.

40. Il existe de nombreuses autres institutions qui interviennent dans la lutte contre le racisme et l'intolérance en France. L'ECRI salue en particulier la création en décembre 2003 du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), notamment au travers de son rapport annuel sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, joue un rôle important que vient compléter le Médiateur de la République, par exemple en traitant des plaintes déposées contre l'administration par les non-ressortissants ou en faisant des propositions de réformes dans les domaines qui sont du mandat de l'ECRI.

Recommandations:

41. L'ECRI demande aux autorités françaises de revoir et d'améliorer les initiatives telles que les CODAC ou la ligne téléphonique « 114 » dans le cadre de la réflexion qui est menée sur la création d'une autorité indépendante de lutte contre la discrimination et de promotion de l'égalité et en tenant compte des bilans critiques qui ont été faits par certaines autorités et la société civile sur les dysfonctionnements qui ont pu être constatés.

Education et sensibilisation

42. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à davantage faire apprécier la diversité culturelle aux élèves. L'ECRI se réjouit d'apprendre que les programmes d'enseignement ont été renforcés à tous les niveaux notamment dans le domaine de l'éducation civique, permettant ainsi aux enseignants de sensibiliser les élèves aux valeurs qui fondent la démocratie, y compris celles de l'égalité et du respect de l'autre. Ces valeurs sont également enseignées de façon transversale et des projets particuliers sont consacrés à des thèmes relevant du mandat de l'ECRI comme les aspects positifs de l'immigration pour la société française et la nécessité de lutter contre le racisme. Ainsi, une semaine « antiraciste » est organisée en mars dans les écoles.

Recommandations:

43. L'ECRI encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie en intensifiant les formations des enseignants dans ce domaine de façon à leur donner tous les moyens d'enseigner la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance et les bienfaits de la diversité culturelle, résultant notamment de l'immigration.

Accueil et statut des non-ressortissants

- *Immigration*

44. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à persister dans leur intention de clarifier et de stabiliser la situation des immigrés dont le statut est incertain. Elle les a appelées à prendre des mesures pour améliorer l'état général de l'opinion en ce qui concerne les immigrés.
45. La législation sur l'entrée et le séjour des non-ressortissants a fait l'objet de critiques de longue date en France. Le 26 novembre 2003, une nouvelle loi relative à « la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France et à la nationalité » a été adoptée. Elle vise à renforcer la politique d'intégration⁹, à lutter contre l'immigration clandestine et à renforcer les garanties juridiques pour les non-ressortissants. Les ONG de droits de l'homme ont critiqué la « double peine ». Celle-ci donne la possibilité d'éloigner du territoire français un non-ressortissant qui a été condamné à une peine de prison, une fois qu'il a purgé sa peine, au motif qu'il constitue une menace grave pour l'ordre public. En particulier, les ONG notent que cela place les non-ressortissants dans une situation défavorable par rapport aux nationaux condamnés à des peines de prison pour des infractions similaires et qui ne peuvent jamais faire l'objet d'un éloignement.
46. La nouvelle loi tente d'apporter des améliorations en écartant la « double peine » à certaines conditions : lorsque le non-ressortissant est entré en France avant l'âge de 13 ans, lorsqu'il vit en France depuis vingt ans ou depuis 10 ans s'il est marié à un ressortissant français ou lorsqu'il est parent d'un enfant de nationalité française, l'expulsion ne sera pas possible sauf en cas de comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'Etat, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation explicite et délibérée à la discrimination, à la haine ou à la violence contre une personne déterminée ou un groupe de personnes.
47. Les ONG ont toutefois souligné que l'amélioration apportée par la loi dans ce domaine reste très insuffisante. L'ECRI note avec inquiétude que la loi ne garantit pas pleinement le droit à la vie privée et familiale, dans toute son acception.

Recommandations:

48. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de s'assurer qu'aucune mesure d'éloignement ne soit prononcée contre un non-ressortissant en violation de son droit à la vie privée et familiale. A cet égard, l'ECRI attire l'attention sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle l'expulsion ou l'éloignement d'un non-ressortissant ne doit pas porter atteinte à son droit à la vie privée et familiale.

⁹ Sur ce point, voir ci-dessous, « questions spécifiques »

49. La loi sur la maîtrise de l'immigration a allongé la durée maximale de rétention d'un non-ressortissant en situation irrégulière pour la porter à 32 jours. Les autorités françaises ont informé l'ECRI qu'un tel allongement de la rétention s'est accompagnée d'un renforcement des garanties juridiques en faveur du non-ressortissant, notamment par la création d'une commission nationale de contrôle de centres et locaux de rétention, chargée de veiller au respect des droits des étrangers et à la qualité de leur hébergement sur place. Toutefois, les ONG ont exprimé leur inquiétude concernant l'allongement de la durée maximale de rétention, considérant notamment que les garanties juridiques prévues ne sont pas toujours efficacement mises en œuvre. Il en va ainsi de la mise à disposition d'un interprète lors des procédures, celle-ci n'étant pas toujours satisfaisante en pratique.
50. L'ECRI note que les lieux de rétention et les zones d'attente des personnes en instance (ZAPI) font l'objet de critiques de la part d'ONG. Celles-ci critiquent notamment les conditions de rétention difficiles même s'il y a eu des améliorations dans ce domaine. Surtout, il a été reproché aux autorités de ne pas suffisamment permettre aux ONG d'accéder aux lieux de rétention et aux zones d'attente. L'ECRI note toutefois que les autorités ont récemment permis à certaines organisations comme la Croix-Rouge, l'ANAFE, la Cimade et l'Office des migrations internationales d'accéder et/ou de tenir une permanence dans ces lieux, ce qui devrait améliorer la situation des personnes en rétention.

Recommandations:

51. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à faire usage le moins possible de la rétention des non-ressortissants et surtout à ne prolonger la rétention que dans les cas strictement nécessaires.
52. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts visant à améliorer les conditions de vie et la prise en charge juridique des non-ressortissants se trouvant dans les lieux de rétention ou les zones d'attente des personnes en instance.
53. L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leur coopération avec les ONG de soutien aux non-ressortissants et de donner à ces dernières un accès véritable et satisfaisant aux centres de rétention et aux ZAPI.
54. Dans son second rapport, l'ECRI a abordé la question de la procédure de régularisation des non-ressortissants se trouvant en situation irrégulière sur le territoire français. Elle a encouragé les autorités françaises à veiller à ce que toute instruction administrative concernant l'application de la loi de régularisation soit conforme à l'esprit de celle-ci et ne contienne pas d'éléments qui rendent la régularisation excessivement difficile.
55. A l'heure actuelle, aucune campagne générale de régularisation n'est en cours en France mais le problème des « sans-papiers », c'est-à-dire des non-ressortissants se trouvant en situation irrégulière en France, semble loin d'être résolu aux dires des organisations de droits de l'homme. L'ECRI note qu'il existe toujours des procédures spécifiques de régularisation permettant de tenir compte au cas par cas de la situation de chaque non-ressortissant. Par exemple, un non-ressortissant qui prouve qu'il a des liens personnels et

familiaux étroits en France ou qui prouve qu'il a vécu plus de dix ans en France peut demander à régulariser sa situation. Le nombre de régularisation de ce type tourne autour de plusieurs dizaines de milliers par an. L'ECRI note avec satisfaction qu'en décembre 2002, une circulaire a demandé aux préfets d'accepter des modes de preuves plus souples qu'auparavant et d'entretenir un dialogue avec les ONG de soutien aux « sans-papiers ».

Recommandations:

56. L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre dans leur voie en matière de régularisation des non-ressortissants en situation irrégulière en tenant compte autant que possible de la situation de chaque non-ressortissant. Il convient notamment d'éviter qu'ils soient placés dans une situation précaire et de dépendance à l'égard d'employeurs qui les feraient travailler clandestinement.
57. De façon générale, l'évolution récente de la politique de l'immigration a été critiquée par les ONG de droits de l'homme. Il semble que l'immigration continue d'être un enjeu politique sensible et que les pouvoirs publics adoptent une attitude restrictive reflétée dans la législation. L'ECRI s'inquiète de ce que les dispositions législatives adoptées récemment sont perçues par les ONG comme favorisant une suspicion généralisée de fraude à l'encontre des non-ressortissants. Elles donneraient d'eux une image négative de personnes cherchant à frauder sur tous les plans, que ce soit par des mariages blancs, des paternités de complaisance ou en simulant un mauvais état de santé, afin de pouvoir entrer ou rester sur le territoire français à tout prix. L'ECRI met en garde contre une telle politique qui risque de stigmatiser l'ensemble de la population immigrée aux yeux de l'opinion publique.
58. En outre, dans la pratique, les dispositions protégeant les droits des non-ressortissants ne sont pas toujours correctement appliquées par les administrations. Certains fonctionnaires adopteraient une attitude méfiante, par exemple en demandant pour telle ou telle démarche des documents supplémentaires à ceux prévus par la loi. L'ECRI a été informée de problèmes de délai d'attente exagéré que devraient subir les non-ressortissants. Ces retards seraient en partie dus au manque de personnel travaillant dans les administrations en contact avec les non-ressortissants mais aussi, dans certains cas, au manque de sensibilisation de celui-ci à la situation particulière dans laquelle se trouvent les non-ressortissants. Ils posent des problèmes importants dans la mesure où le statut juridique du non-ressortissant dépend de ces procédures, par exemple en ce qui concerne le droit de travailler ou non.

Recommandations:

59. L'ECRI recommande aux autorités françaises de veiller à ne pas faire peser sur les non-ressortissants un soupçon généralisé de fraude qui pourrait conduire à la stigmatisation de l'ensemble de la population immigrée. A cet égard, les autorités devraient être particulièrement attentives aux dispositions législatives qu'elles adoptent mais aussi aux discours qu'elles tiennent concernant les non-ressortissants.
60. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à ce que

l'administration mette en œuvre les législations dans le strict respect des droits des non-ressortissants et à sanctionner tout abus qui serait constaté dans ce domaine. Il convient également de prévoir des formations pour les fonctionnaires visant à les sensibiliser à la situation particulière dans laquelle peuvent se trouver les non-ressortissants.

- **Réfugiés et demandeurs d'asile**

61. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de veiller à ne pas traiter les demandeurs d'asile comme des délinquants même si elles contestent la validité de la demande d'asile. Elle a également considéré que les autorités devaient prendre des mesures pour combattre les préjugés et fausses opinions sur les réfugiés et demandeurs d'asile.
62. Depuis l'adoption du second rapport de l'ECRI sur la France, une nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur. Cette loi vise à créer une procédure unique de demande d'asile, à réduire la longueur de la procédure et à substituer à la procédure d'asile territorial un dispositif de protection subsidiaire. L'ECRI se réjouit de certains progrès résultant de la loi comme le fait que l'asile puisse être accordé même si les persécutions émanent d'acteurs non étatiques. Toutefois, l'ECRI s'inquiète des critiques émises par les ONG de droits de l'homme selon lesquelles la nouvelle loi vise surtout à restreindre le nombre de demandes d'asile et d'admission de non-ressortissants sur le territoire français à ce titre. L'ECRI note en particulier que les délais pour déposer une demande d'asile ont été écourtés, ce qui de l'avis des ONG rendrait l'exercice du droit de demander l'asile excessivement difficile. Il existerait également un danger que la volonté d'écourter la procédure en l'accéléralant débouche sur une procédure expéditive qui ne respecterait pas pleinement le droit de demander l'asile. Par exemple, il existerait des cas où, dans le cadre de la procédure accélérée applicable à la frontière, une demande a été rejetée dans un premier temps comme *manifestement infondée* alors que la personne a obtenu l'asile lors d'un ré-examen exceptionnel de cette demande. Les autorités françaises ont indiqué que cette limitation du délai de dépôt s'inscrit dans le cadre des efforts déployés par elles pour réduire les délais d'examen des demandes d'asile, dans le but d'éviter que les demandeurs d'asile en cause ne se trouvent pendant une période trop prolongée dans une situation d'incertitude ou de précarité.
63. Enfin, il a été rapporté qu'en pratique, l'accès à la procédure n'est pas toujours garanti, soit parce que les personnes rencontrent un blocage de la part des autorités soit parce qu'elles ne bénéficient pas d'une assistance juridique et linguistique adéquate. L'ECRI se réjouit d'apprendre toutefois qu'il existe des formations du personnel qui ont permis notamment d'obtenir des progrès dans les délais d'enregistrement des demandes d'asile ou de rappeler les règles de déontologie applicable dans ce domaine.
64. L'ECRI est préoccupée par des informations selon lesquelles tous les demandeurs d'asile ne bénéficient pas de conditions de logement adéquates et que certains d'entre eux, notamment des familles entières, n'ont aucun moyen de logement, se retrouvant ainsi dans la rue. Enfin, les autorités ont informé l'ECRI que, dans un contexte budgétaire difficile, l'Etat s'efforce d'améliorer les conditions d'hébergement des demandeurs d'asile. Trois mille places doivent être créées en 2004 dans les CADA, centres d'hébergement spécialisés.

65. Enfin, l'ECRI note que les demandeurs d'asile et les réfugiés font toujours l'objet de préjugés et de stéréotypes de la part de la population majoritaire. Ce phénomène serait renforcé selon plusieurs ONG par certains aspects de la politique gouvernementale qui donneraient l'impression qu'il existe un nombre considérable de « faux demandeurs d'asile » tentant d'abuser de la procédure.

Recommandations:

66. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de consacrer tous les moyens humains et financiers nécessaires à combler les lacunes existantes dans la procédure d'asile. Il convient notamment de renforcer le personnel chargé de recevoir les demandes d'asile en première instance pour éviter les retards excessifs dans l'examen des demandes ou les décisions hâtives de rejet d'une demande comme étant manifestement infondée.
67. L'ECRI recommande aux autorités françaises d'adopter d'urgence des mesures permettant de remédier aux problèmes qui subsistent en matière de logement des demandeurs d'asile.
68. L'ECRI recommande aux autorités françaises de prévoir pour tout le personnel entrant en contact avec les demandeurs d'asile des formations aux droits de l'homme et une sensibilisation aux problèmes que rencontrent les demandeurs d'asile, afin de faciliter les démarches de ces derniers. Elle recommande également aux autorités françaises de veiller à ne pas encourager les sentiments de rejet de la part de l'opinion publique à l'encontre des demandeurs d'asile et des réfugiés et à éviter la propagation de préjugés et de stéréotypes à leur sujet.

- **Traite d'êtres humains**

69. La France est un pays de destination en ce qui concerne la traite d'êtres humains que ce soit dans le domaine de la prostitution ou du travail forcé. Des progrès ont été faits dans la protection des victimes de la traite d'êtres humains, notamment en ce qui concerne les non-ressortissants victimes de la prostitution. La loi a instauré une mesure de protection de ces victimes se trouvant en France en situation irrégulière. Elles peuvent bénéficier d'un permis temporaire de séjour de 6 mois à la condition de coopérer en vue de l'arrestation de leurs exploiters. Si cette mesure va dans le sens de la meilleure protection des victimes de la traite d'êtres humains, les ONG ont toutefois fait remarquer que la protection prévue reste insuffisante, notamment parce qu'elle est limitée aux victimes qui coopèrent avec la police et parce que la durée du permis de séjour est trop courte.

Recommandations:

70. L'ECRI recommande aux autorités françaises de prendre des mesures supplémentaires pour combattre la traite d'êtres humains, notamment en menant une action de prévention et de sensibilisation à ce grave problème auprès de tous les segments de la population concernée. En particulier, l'ECRI encourage les autorités françaises à poursuivre leur approche en étendant la protection à toutes les victimes de la traite d'êtres humains et en sanctionnant efficacement les trafiquants.

- **Non-ressortissants dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer (DOM-TOM)**

71. Dans son second rapport, l'ECRI a jugé préoccupante la situation des non-ressortissants présents dans certains départements et territoires d'outre-mer, notamment en matière de discrimination, de droit d'asile ou d'exploitation sur le marché du travail. L'ECRI a prié instamment les autorités françaises de prêter une attention immédiate à ces problèmes.
72. L'ECRI note que la situation des non-ressortissants dans les DOM-TOM n'est pas très documentée et que les données manquent pour pouvoir se faire une réelle idée de la situation. Il est clair toutefois que les immigrés sont très nombreux à vouloir entrer sur ces territoires, notamment en Guyane, aux Antilles et à Mayotte, un grand nombre le faisant de façon illégale. Selon les autorités françaises, cette pression migratoire est beaucoup plus forte que dans la métropole. L'ECRI se réjouit d'apprendre que, de l'avis d'ONG, le personnel administratif travaillant en contact avec les immigrés dans ces zones sont mieux formés qu'avant et connaissent mieux les droits des non-ressortissants. Cependant, cette amélioration ne suffit pas à résoudre les problèmes qui subsistent dans ce domaine et qui avaient été soulevés par l'ECRI dans son second rapport.

Recommandations:

73. L'ECRI encourage vivement les autorités à continuer de renforcer le dispositif d'accueil des non-ressortissants dans les DOM-TOM, notamment des demandeurs d'asile, de façon à faire face à la situation particulière qui existe dans ces zones en matière de flux migratoire.
74. L'ECRI encourage les autorités françaises à assurer un suivi attentif de la situation des non-ressortissants dans les DOM-TOM, quelle que soit leur situation juridique, notamment en matière de discrimination, de racisme et d'intolérance et de prendre les mesures que ce suivi permettrait d'identifier comme nécessaires pour régler d'éventuels problèmes dans ce domaine.

Accès à l'éducation

75. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à tenter de pallier le problème de représentation disproportionnée des enfants d'origine immigrée dans certaines écoles, à faire en sorte d'intégrer rapidement les élèves non-ressortissants présentant des lacunes en français et à rappeler avec force la règle selon laquelle les enfants immigrés doivent tous pouvoir être inscrits à l'école.
76. Le problème de la représentation disproportionnée persiste en France et il est généralement admis qu'il découle essentiellement du problème de ghettoïsation urbaine¹⁰, l'inscription dans une école dépendant du lieu où réside l'enfant. La création de zones d'éducation prioritaire (ZEP) a permis d'obtenir certains progrès mais n'a pas résolu le problème de représentation disproportionnée.

¹⁰ Sur ce point, voir également ci-dessous, « accès au logement ».

77. La circulaire n°2002-063 du 20 mars 2002 a rappelé les modalités d'inscription et de scolarisation des élèves de nationalité étrangère des premier et second degrés. L'ECRI note avec satisfaction que cette circulaire indique que l'inscription, dans un établissement scolaire, d'un élève de nationalité étrangère, quel que soit son âge, ne peut être subordonnée à la présentation d'un titre de séjour. Cette circulaire rappelle qu' « aucune distinction ne peut être faite entre les élèves de nationalité française et de nationalité étrangère pour l'accès au service public d'éducation ». La circulaire n°2002-101 du 25 avril 2002 indique les conditions d'accueil et de scolarisation des enfants du voyage et des familles non sédentaires. Dans l'enseignement du premier degré, ils doivent au moins bénéficier d'un accueil temporaire même lorsque tous les documents nécessaires à leur inscription ne sont pas réunis¹¹. Toutefois, l'ECRI note avec inquiétude l'existence d'allégations selon lesquelles dans certains cas, des autorités continueraient de refuser d'inscrire à l'école les enfants de parents en situation irrégulière et les enfants de Gens du voyage quand bien même la loi les oblige à le faire.
78. Un effort important a été entrepris ces dernières années pour faciliter l'apprentissage du français par les élèves nouvellement arrivés en France. L'ECRI prend note de 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. Cette circulaire insiste sur le fait que « l'accueil des nouveaux arrivants requiert une attention particulière » et préconise à cet effet des actions d'information et d'accompagnement à l'attention des élèves concernés et de leur famille. Tout élève nouvellement arrivé, après évaluation de ses connaissances, est inscrit dans une classe ordinaire correspondant à son âge et à son niveau scolaire. Il est prévu un enseignement renforcé et quotidien de français, langue seconde, 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. L'objectif est de permettre progressivement et le plus rapidement possible à l'élève de s'insérer dans le cursus général. Les élèves arrivés en France à un âge proche de la limite de l'obligation scolaire peuvent bénéficier d'aménagements spéciaux qui visent à leur faciliter l'apprentissage du français mais aussi à favoriser leur insertion professionnelle.
79. La loi du 15 mars 2004 prévoit que dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit. Cette loi prévoit que la procédure disciplinaire en la matière doit être précédée d'un dialogue avec l'élève. Cette loi a fait l'objet de débats importants et certains se sont inquiétés des effets pervers qu'elle pourrait avoir en poussant à l'exclusion sociale et à la radicalisation de leur position les jeunes filles musulmanes en âge scolaire portant le foulard comme un signe religieux. Les autorités ont informé l'ECRI que cette loi a été adoptée dans un souci de préserver le principe de laïcité en France. L'ECRI espère qu'il n'y aura pas de retombées négatives pour les jeunes musulmanes portant le voile, constituant la population très majoritairement concernée. A cet égard, elle invite les autorités françaises à examiner cette mesure d'un point de vue de la discrimination indirecte¹²,

¹¹ Voir la circulaire n°91-220 du 30 juillet 1991.

¹² Selon la Recommandation de politique générale N°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, il y a une discrimination indirecte dans le cas où un facteur apparemment neutre tel qu'une disposition, un critère ou une pratique ne peut être respecté aussi facilement par des personnes appartenant à un groupe distingué par un motif tel que la « race », la

notamment lors du processus d'évaluation de la mise en œuvre de la loi prévu par cette dernière.

80. L'ECRI note une amélioration en matière d'enseignement de langues régionales dans les écoles françaises, les élèves qui le souhaitent trouvant de plus en plus de possibilités d'étudier ces langues. Ces possibilités vont de l'initiation rapide à l'école bilingue et concernent par exemple le breton, le basque et l'alsacien.
81. L'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) s'adresse aux enfants immigrés et concerne un nombre important de langues étrangères. Ce système a toutefois été décrit comme nécessitant une remise à jour, y compris par une redéfinition de ses objectifs, car il repose encore sur une perspective de retour de l'enfant dans son pays d'origine. Les autorités ont informé l'ECRI que les modalités d'enseignement des langues et cultures d'origine (ELCO) font actuellement l'objet d'une réflexion conjointe entre les services de l'Education nationale et ceux des administrations compétentes de chacun des pays concernés, notamment dans la perspective d'une évolution vers un enseignement de l'italien, du portugais et plus récemment de l'arabe algérien.

Recommandations:

82. L'ECRI encourage vivement les autorités à chercher les moyens d'éviter la représentation disproportionnée d'élèves d'origine immigrée dans certaines écoles.
83. L'ECRI se félicite de l'adoption de circulaires visant à assurer l'intégration et l'inscription des enfants immigrés et des Gens du voyage à l'école. Elle recommande aux autorités de tout faire pour que ces circulaires soient dûment mises en œuvre sur l'ensemble de territoire français.
84. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à assurer le suivi de la loi sur le port de signes religieux à l'école et à veiller à ce que le dialogue soit privilégié pour éviter toute exclusion, stigmatisation ou radicalisation des élèves concernés.
85. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à continuer et intensifier leurs efforts concernant l'enseignement à l'école des langues régionales ou des langues maternelles autres que le français.

Accès au logement

86. Dans son second rapport, l'ECRI a appelé de façon urgente les autorités françaises à renforcer leurs efforts de lutte contre la discrimination dans le domaine du logement, soulignant qu'il fallait prendre en compte les obstacles supplémentaires que rencontrent les immigrés.

couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, ou désavantage ces personnes, sauf si ce facteur a une justification objective et raisonnable. Il en est ainsi s'il poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

87. La situation en matière de logement ne s'est pas améliorée et semble même s'aggraver en raison de la pénurie de logements sociaux ou de faible prix. Les autorités françaises sont conscientes du problème et soulignent que les jeunes immigrés ou issus de l'immigration sont particulièrement touchés par ce phénomène qui peut résulter autant d'une accumulation de dysfonctionnements à caractère systémique que d'actes individuels délibérés. L'ECRI note avec inquiétude qu'à la pénurie de logement pour personnes aux revenus modestes s'ajoute une difficulté d'accès au logement découlant de la discrimination raciale envers les immigrés, les personnes d'origine immigrée ou tout autre groupe minoritaire visible. Les cas de discrimination raciale concernent autant la vente que la location de logement et les auteurs de discrimination peuvent aussi bien être des personnes privées (propriétaires privés ou agences immobilières) que les bailleurs sociaux tels que certains offices publics HLM (habitations à loyer modéré). L'ECRI s'inquiète également d'allégations selon lesquelles des maires de communes exerceraient leur droit de préemption lorsque des personnes immigrées ou d'origine immigrée tentent d'acheter un bien immobilier sur le territoire de la commune dans le seul but d'empêcher la vente.
88. Les autorités françaises ont mis en place une nouvelle politique de la ville et de rénovation urbaine visant à désenclaver les ghettos urbains et à favoriser la mixité sociale. Elles ont mis en place un plan de rattrapage massif de financement de 500 000 logements sociaux sur 5 ans et de remise sur le marché de 100 000 logements dans le parc privé pour la même période à partir de 2005. Elles ont créé un groupe de travail sur les discriminations dans l'accès au logement dans le cadre du Conseil National de l'Habitat (CNH). Elles ont renforcé le mécanisme juridique pour lutter contre la discrimination dans la location de logement¹³ et ont édité récemment une brochure d'information contre la discrimination dans ce domaine. Elles sont également en train de chercher une solution pour améliorer les mécanismes d'attribution de logements sociaux en facilitant les possibilités de recours ouvertes aux personnes qui estimeraient ne s'être pas vu proposer de logements pour des raisons injustifiées.

Recommandations:

89. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de passer en revue l'ensemble de la réglementation et de la pratique concernant l'accès au logement de façon à identifier et éliminer toute discrimination existante.
90. L'ECRI recommande de sensibiliser davantage les acteurs privés et publics à l'interdiction de la discrimination raciale dans le domaine du logement et de trouver des moyens pour mieux les motiver à lutter contre les discriminations. Il convient de sanctionner de façon appropriée ceux qui ont commis des discriminations raciales.

¹³ Voir ci-dessus, sous « dispositions en matière de droit civil et administratif ».

Gens du voyage¹⁴

91. Les Gens du voyage sont des personnes de nationalité française depuis de nombreuses générations souhaitant préserver leur culture du voyage et dont un certain nombre adoptent un mode de vie itinérant qu'elles souhaitent conserver. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de se pencher sur la question des terrains de stationnement des Gens du voyage. Cette question reste épineuse en dépit des deux lois Besson qui prévoient l'obligation pour certaines communes de construire des sites officiels de stationnement. Les autorités françaises ont indiqué que certaines communes des départements où les schémas d'accueil ont été les premiers adoptés ont cependant rencontré des difficultés pour respecter le délai de deux ans imposé par la loi du 5 juillet 2000, arrivé à son terme, en raison des délais exigés par les procédures préalables à la mise en œuvre des prescriptions du schéma départemental, notamment les procédures de mise en conformité des projets avec les documents d'urbanisme. En conséquence, la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales du 13 août 2004 proroge le délai de deux ans prévu par la loi du 5 juillet 2000 précitée, à compter de sa date d'expiration, lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale a manifesté, dans ce délai, la volonté de se conformer à ses obligations. Corrélativement, la prise en charge par l'Etat des investissements nécessaires à l'aménagement et à la réhabilitation des aires est prorogée de deux ans supplémentaires au bénéfice de ces mêmes collectivités. Toutefois, l'ECRI note que les retards importants dans la mise en œuvre des lois Besson mettent les Gens du voyage dans une position très délicate sur de nombreux plans, y compris concernant l'accès à l'éducation des enfants.
92. Le nombre de terrains de stationnement disponibles est largement inférieur aux besoins réels. Certains des terrains construits présentent des insuffisances importantes parce qu'ils sont éloignés des villes et/ou placés dans des lieux inadéquats et dangereux pour la santé. Les équipements de ces sites sont souvent insuffisants notamment en matière d'accès à l'eau et à l'électricité. Toutefois, l'ECRI note que certains des terrains construits sont satisfaisants. Dans ces cas, de l'avis de tous, les effets bénéfiques se sont fait immédiatement ressentir notamment en ce qui concernent les relations des Gens du voyage avec les autorités et la population locale.
93. L'article 322-4-1 du Code pénal, adopté récemment, interdit les occupations illicites de terrains dans des communes qui se sont conformées à la loi Besson et prévoit des sanctions très sévères, dont certaines ont déjà été appliquées, comme une peine de prison de six mois et la confiscation du véhicule. L'ECRI s'inquiète des conséquences que pourrait avoir la mise en œuvre de cette disposition dans un contexte de pénurie grave de terrains de stationnement sur l'ensemble du territoire. Selon l'ECRI, il convient d'adopter une approche humaine du problème en cherchant des solutions temporaires pour les familles de Gens du voyage dans l'attente d'une pleine mise en œuvre des lois Besson.

¹⁴ Sur le climat d'opinion à l'égard des Gens du voyage, voir ci-dessous « questions spécifiques ».

Recommandations:

94. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de mettre pleinement en œuvre sans délai les Lois Besson concernant le stationnement des Gens du voyage en veillant à ce que les sites créés soient en nombre suffisant, à des emplacements corrects et bien équipés. Dans l'attente d'une telle solution, l'ECRI invite instamment les autorités à tout faire pour trouver, en concertation avec les Gens du voyage, des solutions humaines qui respectent la dignité et le choix de vie itinérant de ces derniers.

Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale¹⁵

95. Les Roms des pays d'Europe centrale et orientale sont des migrants qui viennent en France pour fuir les conditions de vie déplorables qu'ils connaissent dans leurs pays respectifs. Il s'agit d'une population qui était généralement sédentaire dans le pays d'origine. Ces dernières années, la France a connu une immigration importante de Roms venus des pays d'Europe centrale et orientale dont un grand nombre sont détenteurs de permis de séjour temporaires, sont des demandeurs d'asile ou se trouvent en situation irrégulière en France. L'ECRI est très préoccupée par des informations selon lesquelles ces personnes vivent dans des conditions extrêmement difficiles, souvent dans des camps très sommaires à la périphérie des villes. Cette situation pose, entre autres, des problèmes sanitaires graves, notamment pour les enfants qui vivent dans le campement. Il semble également que certains enfants n'ont pas pu s'inscrire à l'école comme cela devrait pourtant être le cas.
96. L'ECRI s'inquiète d'allégations selon lesquelles des évictions forcées et collectives de familles Roms hors de leur campement ont lieu, sans qu'aucune alternative satisfaisante de relogement soit proposée. L'ECRI trouve particulièrement alarmantes des informations selon lesquelles certaines de ces opérations d'éviction menées par les forces de l'ordre auraient été très violentes, suivies de la destruction immédiate des caravanes du campement quand bien même toutes les affaires personnelles des familles y auraient été laissées. Dans certains cas, les juges nationaux ont dû intervenir parce que les évictions se faisaient de manière illégale. L'ECRI a également été informée d'allégation de confiscation de biens par les autorités.
97. Le Ministère de l'Intérieur a mis en place un programme de rapatriement de Roms venant de Roumanie en coopération avec cet Etat. Toutefois, les ONG de droits de l'homme ont indiqué que ce programme ne fonctionne pas pour plusieurs raisons : l'aide accordée aux personnes concernées est minime, très peu de Roms ont été rapatriés, le suivi de leur situation est insuffisant et les problèmes qui les ont poussés à venir en France perdurent.

¹⁵ Sur le climat d'opinion à l'égard des Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale, voir ci-dessous « questions spécifiques ».

Recommandations:

98. L'ECRI exhorte les autorités françaises à se pencher sur les problèmes que rencontrent en France les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale. Il est urgent notamment de trouver des solutions pour améliorer les conditions de vie inacceptables de ces familles en trouvant des solutions de logement décentes et de porter une attention particulière aux enfants en matière de soins de santé et d'accès à l'éducation. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de veiller à prévenir toute éviction forcée violente et illégale qui mettraient les familles Roms dans des situations inextricables.

Antisémitisme

99. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de garder la situation sous contrôle en matière d'antisémitisme. L'ECRI est très préoccupée d'apprendre que, depuis l'adoption du second rapport, la situation s'est sérieusement dégradée, ce changement étant apparu à la fin de l'année 2000 suite à la reprise du conflit israélo-palestinien. Depuis, on a noté une intensification importante du nombre d'actes antisémites en France, qui a connu un pic en 2002 et qui est à nouveau en train de baisser tout en se maintenant à un niveau très élevé. En outre, la violence de ces actes antisémites semble également être en augmentation.
100. Selon la Commission nationale consultative des droits de l'homme, les actes antisémites sont majoritaires parmi les actes racistes dénombrés puisqu'ils constituent 72% de l'ensemble des violences et menaces racistes recensées en 2003. Le nombre d'actes commis par des personnes proches des mouvances d'extrême droite reste stable. Selon plusieurs sources, la forte augmentation intervenue depuis le début des années 2000 semble plutôt provenir d'actes commis par de jeunes issus de quartiers difficiles, d'origine arabe et de religion musulmane, qui ont par ailleurs une activité délinquante, notamment dirigée contre tout ce qui représente l'ordre public en réaction à l'exclusion sociale dont ils souffrent¹⁶. Ces jeunes auraient tendance à vouloir s'identifier aux Palestiniens et tenteraient de reproduire les affrontements israélo-palestiniens en France en s'attaquant à la communauté juive. Les faits démontrent que l'augmentation des actes antisémites est largement liée à l'actualité internationale concernant les affrontements israélo-palestiniens mais aussi à la guerre en Irak ou au terrorisme international. Parmi les actes antisémites recensés figurent des agressions physiques, des incendies volontaires, des dégradations de synagogues, de commerces, d'écoles confessionnelles, des menaces et des insultes mais aussi une recrudescence des thèses négationnistes¹⁷. Les représentants de la communauté juive considèrent qu'au-delà des chiffres, le problème en France est le changement de climat général vis-à-vis des membres de la communauté juive. Celui-ci s'est dégradé, provoquant chez eux un sentiment de malaise et d'inquiétude.

¹⁶ Concernant ce point, voir également ci-dessous, « Questions spécifiques ».

¹⁷ Sur l'antisémitisme à l'école, voir ci-dessous, « Questions spécifiques ».

101. Les autorités françaises ont pris conscience du problème de l'antisémitisme et ont adopté une attitude ferme pour tenter d'enrayer ce phénomène. Toutes les mesures qui ont été prises visent à lutter contre l'antisémitisme mais également contre le racisme et certaines d'entre elles sont décrites dans d'autres parties de ce rapport. Le gouvernement a affiché une volonté politique claire, soucieux d'axer sa réponse sur la sécurité des lieux de culte et des établissements scolaires, la répression d'actes antisémites et racistes et la prévention du racisme et de l'antisémitisme dans les milieux scolaires. L'ECRI note également qu'un Ambassadeur en charge de la dimension internationale de la Shoah, des spoliations et du devoir de mémoire a été nommé. Le 27 janvier a été fixé comme la Journée de la mémoire de l'Holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité. Les autorités françaises travaillent étroitement avec les représentants de la communauté juive pour assurer le suivi de la situation. La lutte contre le racisme a été déclarée Grande Cause Nationale en 2004 et des campagnes d'information contre ce fléau se déroulent à Paris et dans d'autres villes.

Recommandations:

102. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts visant à lutter contre l'antisémitisme. Elle encourage les autorités françaises à rechercher et à identifier les causes de la recrudescence de l'antisémitisme afin de prendre les meilleures mesures pour prévenir et lutter contre ce phénomène. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention des autorités françaises sur sa Recommandation de politique générale N°9 sur la lutte contre l'antisémitisme.

Médias

103. Dans son second rapport, l'ECRI a formé l'espoir de voir adopter bientôt des mesures visant à rendre plus visible dans les médias, le rôle réel que les groupes minoritaires jouent dans le pays.
104. L'ECRI note avec intérêt l'initiative commune du Haut Conseil à l'intégration et du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) visant à définir les meilleurs moyens permettant, dans un court et moyen terme, d'améliorer la représentation de la diversité culturelle et des personnes issues de l'immigration dans les télévisions françaises. Les conventions entre le CSA et les chaînes privées mentionnent déjà explicitement la nécessité de veiller à améliorer cette représentation. Il s'agirait donc d'étendre cette exigence aux chaînes publiques et de demander à toutes les chaînes de faire un rapport permettant une évaluation régulière dans ce domaine.

Recommandations:

105. L'ECRI salue l'initiative du Haut Conseil à l'intégration et du Conseil supérieur de l'audiovisuel et encourage vivement les autorités françaises à la concrétiser et à poursuivre et renforcer leurs efforts en matière de représentation de la diversité culturelle et des personnes immigrées ou d'origine immigrée en France dans tous les médias.

106. La propagation de thèses racistes et antisémites par les médias reste un problème préoccupant en France surtout en ce qui concerne l'Internet et les télévisions satellites. L'ECRI note avec inquiétude que des sites Internet à destination de la population française diffusent des idées xénophobes, antisémites et/ou islamophobes. Par ailleurs, certaines chaînes satellites qui bénéficient d'un taux d'écoute important en France diffusent en arabe des émissions antisémites. S'il a été possible d'intervenir pour certains sites Internet, les autorités françaises se heurtent parfois à des problèmes juridiques insurmontables pour agir notamment en raison de l'origine extraterritoriale des diffusions. L'ECRI se réjouit d'apprendre qu'une loi du 21 juin 2004¹⁸ met à la charge des fournisseurs d'accès à Internet et des hébergeurs une obligation de concourir à la lutte contre l'incitation à la haine raciale et qu'une autre loi du 9 juillet 2004¹⁹ permet désormais d'empêcher la diffusion de certaines chaînes dans la mesure où elles incitent à la violence ou la haine raciale.

Recommandations:

107. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre et à renforcer leurs efforts en vue de supprimer l'accès à tout site Internet, toute chaîne de télévision ou autres médias qui diffusent des thèses xénophobes, antisémites ou islamophobes. Elle leur recommande de coopérer au niveau international avec les autres Etats pour éviter toute lacune juridique permettant de diffuser ce genre de matériel. L'ECRI attire notamment l'attention sur sa Recommandation de politique générale n°6 sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet.

Conduite des représentants de la loi

108. Dans son second rapport, l'ECRI a espéré qu'une autorité indépendante extrajudiciaire ayant compétence pour examiner les infractions de la part d'agents de sécurité et du personnel pénitentiaire serait créée. Elle a encouragé les autorités à intensifier leurs efforts en matière de formations aux droits de l'homme des fonctionnaires de police et des services pénitentiaires.
109. L'ECRI constate avec inquiétude la persistance de plaintes relatives aux mauvais traitements de la part de représentants de la loi à l'encontre de membres de groupes minoritaires. Ces plaintes mettent en cause des membres de la police, de la gendarmerie, du personnel pénitentiaire et du personnel travaillant dans les ZAPI (zones d'attente des personnes en instance). Elles portent sur des actes de violence physique, d'humiliation, d'insulte raciste et de discrimination raciale. L'ECRI note que les plaintes concernant des contrôles d'identité discriminatoires persistent également. L'ECRI s'inquiète tout particulièrement d'informations de la part d'ONG selon lesquelles lorsqu'une personne dépose une plainte contre un représentant de la loi, celui-ci répond quasi systématiquement par une plainte pour outrage ou dénonciation calomnieuse, ce qui met le plaignant civil dans une position de faiblesse.

¹⁸ Loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

¹⁹ Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle.

110. L'ECRI note avec satisfaction qu'une Commission nationale de déontologie de la sécurité a été créée par la loi du 6 juin 2000. Cette autorité administrative indépendante est chargée de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire français. Toute personne qui a été victime ou témoin de faits contraires à la déontologie peut adresser une réclamation à un député ou à un sénateur qui la transmet à la Commission si elle lui paraît entrer dans la compétence de cette instance et mériter l'intervention de cette dernière. Cette Commission traite de plus en plus de plaintes. Elle en a reçu une vingtaine en 2001 et soixante-dix en 2003. Les autorités sont tenues de coopérer avec la Commission qui adresse aux autorités publiques et aux dirigeants des personnes privées intéressées tout avis ou recommandation visant à remédier aux manquements constatés ou à en prévenir le renouvellement. Les personnes concernées sont tenues de rendre compte de la suite donnée à cet avis ou cette recommandation. La Commission doit transmettre au Procureur les faits qu'elle considère comme relevant d'une infraction pénale.

Recommandations:

111. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à donner tous les moyens nécessaires aux représentants de la loi pour travailler dans de bonnes conditions et dans le strict respect de la dignité humaine et des droits des personnes qu'ils appréhendent. Cela implique un renforcement des formations aux droits de l'homme et à la sensibilisation aux problèmes du racisme et de la discrimination raciale. Il convient également de prévoir des formations sur la diversité culturelle.
112. L'ECRI recommande l'adoption de mesures supplémentaires pour mettre fin à tout comportement répréhensible de la police y compris aux mauvais traitements à l'égard de membres des groupes minoritaires. A ce sujet, l'ECRI encourage vivement le renforcement des pouvoirs de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et de faciliter sa saisine par les particuliers. Elle invite cette autorité à porter une attention particulière aux éléments de racisme ou de discrimination raciale pouvant exister dans certains des cas qui lui sont soumis.

Suivi de la situation

113. Dans son second rapport sur la France, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à développer des statistiques sur la base ethnique pour rassembler des données précises concernant à la fois la discrimination raciale et les indicateurs sociaux relatifs à certaines parties de la population. Sur ce point, aucun réel progrès n'a été fait, l'idée de collecter des données sur la base de l'identité ethnique n'étant toujours pas facilement acceptée en France. L'ECRI note toutefois qu'il existe quelques études isolées qui permettent de se rendre compte que des problèmes de discrimination raciale existent mais, de l'avis de l'ECRI, ces études restent insuffisantes pour permettre d'élaborer une véritable stratégie nationale dans ce domaine. L'ECRI considère que des informations plus précises sur la situation réelle de différents groupes de la société dans un certain nombre de domaines de la vie sociale et économique seraient utiles, car elles contribueraient à mettre en évidence les discriminations directes et indirectes ou les discriminations institutionnalisées.

Recommandations:

114. L'ECRI recommande de rechercher les moyens d'améliorer les systèmes de suivi en recueillant des données ventilées en fonction de catégories telles que la religion, la langue, la nationalité et l'origine ethnique ou nationale. Il convient de procéder à ce suivi en respectant les principes de la protection des données et de la confidentialité, sur la base d'un système d'auto-identification volontaire, en expliquant clairement les raisons pour lesquelles les informations sont recueillies. Ces systèmes de suivi devraient également prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, particulièrement sous l'angle d'une éventuelle discrimination double ou multiple.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES**Climat d'opinion**

115. L'ECRI est préoccupée par certains développements intervenus en matière de racisme et d'intolérance au sein de l'opinion publique depuis l'adoption de son second rapport en décembre 2000. Plusieurs indicateurs font apparaître un risque de dérapage sur lequel il est important d'attirer l'attention des autorités françaises. Ceci devrait les encourager à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour éviter que l'opinion française glisse dans le racisme et l'intolérance.
116. Un premier indicateur concerne la montée de l'antisémitisme dans le milieu scolaire. L'ECRI est très préoccupée par des informations selon lesquelles le problème de l'antisémitisme²⁰ s'étend depuis quelques années au milieu scolaire, jusque dans les écoles primaires. On recense des actes antisémites tels que des insultes et des menaces mais aussi des agressions physiques et du harcèlement contre des élèves juifs au sein ou autour d'établissements scolaires. L'insulte antisémite paraît se banaliser et, parfois, des élèves contestent l'enseignement de l'histoire de l'holocauste dans les cours. De façon plus générale, l'ECRI note que le milieu scolaire connaît une montée des manifestations racistes et que les actes antisémites constituent une part importante des actes racistes répertoriés.
117. Les autorités françaises sont conscientes du problème d'antisémitisme et de racisme dans le milieu scolaire et l'ECRI se réjouit des nombreuses initiatives qui ont été prises dans ce domaine. Elle note en particulier qu'une cellule de veille contre la violence à l'école a été mise en place, que des filtres ont été prévus pour éviter l'accès en milieu scolaire aux sites racistes et antisémites sur Internet. Les statistiques sur les actes violents commis à l'école permettent dorénavant de recenser les violences en fonction de leur motivation raciste. Un correspondant chargé des questions de racisme et d'antisémitisme a été désigné dans chaque rectorat. Des mesures de formation ont également été prises pour aider les enseignants à mieux lutter contre le racisme et l'antisémitisme des élèves et à sensibiliser ceux-ci à la nécessité de lutter contre de tels phénomènes.

²⁰ Sur l'antisémitisme en général, voir ci-dessus : « antisémitisme ».

Recommandations:

118. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de surveiller étroitement l'évolution des manifestations antisémites et racistes dans le milieu scolaire à tous les niveaux et de poursuivre et intensifier leurs efforts en vue de lutter fermement contre ces manifestations.
 119. L'ECRI recommande aux autorités françaises de donner tous les moyens nécessaires aux enseignants et au personnel d'encadrement pour lutter dans de bonnes conditions contre l'antisémitisme et l'intolérance dans le milieu scolaire. Il conviendrait notamment d'intensifier les formations des enseignants dans ce domaine.
 120. L'ECRI recommande aux autorités françaises d'encourager et d'organiser le dialogue nécessaire entre les enseignants, les parents d'élèves et les élèves eux-même pour lutter contre l'antisémitisme et le racisme à l'école.
121. Un second indicateur d'une dégradation du climat d'opinion en France découle de la multiplication des manifestations racistes à l'encontre des Gens du voyage et des Roms²¹. L'arrivée ces dernières années de Roms originaires des pays d'Europe centrale et orientale semble avoir réveillé et augmenté les préjugés et les stéréotypes racistes nourris par une partie de la population majoritaire à l'encontre des Gens du voyage et des Tsiganes français. Aujourd'hui, tant les Gens du voyage que les Roms immigrés font l'objet de manifestations multiples de racisme. Ces manifestations racistes sont d'autant plus regrettables qu'elles font l'amalgame entre des populations qui sont dans des situations bien différentes. L'ECRI est particulièrement préoccupée par les propos ouvertement racistes tenus par des personnalités publiques, y compris certains dirigeants locaux, ou par des membres de la population majoritaire qui se liguent parfois pour rejeter des Gens du voyage ou des Roms qui s'installent sur le territoire de leur commune. Les ONG font également état de harcèlement de la part de membres des forces de l'ordre contre ces populations.

Recommandations:

122. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre toute manifestation raciste à l'encontre des Gens du voyage et des Roms immigrés. Elle encourage notamment les autorités françaises à mener une campagne de sensibilisation de la population majoritaire afin d'éviter tout phénomène d'intolérance et de rejet. Il convient notamment d'éviter de perpétuer les amalgames qui sont faits entre des personnes dont les situations sont très différentes.
123. Le troisième indicateur de l'évolution négative de l'opinion publique concerne les musulmans, qui font l'objet de manifestations de racisme et d'intolérance, en augmentation ces dernières années. Plusieurs rapports font état d'un glissement récent du racisme anti-immigré et anti-arabes/maghrébins vers un

²¹ Concernant les Gens du voyage et les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale, voir ci-dessus.

racisme dirigé contre les musulmans, bien que la population visée par les auteurs de manifestations racistes soit sensiblement la même. Ainsi, des actes de dégradations sont dirigés contre des mosquées ou des tombes musulmanes ; des chefs religieux musulmans ont fait l'objet d'agressions physiques et des menaces et insultes sont proférées contre l'Islam et les musulmans. Ces manifestations ont tendance à augmenter en réaction à certains événements internationaux tels que les attaques terroristes aux Etats-Unis et en Europe ou le conflit en Irak. Il arrive que des éléments de l'opinion publique fassent des amalgames entre les terroristes, les extrémistes religieux et l'ensemble de la population musulmane. Dans certains cas, ces préjugés conduiraient à des discriminations, notamment dans l'emploi, les personnes musulmanes se voyant refuser des postes en raison de la suspicion qui pèse sur elles.

124. Il faut noter que l'ensemble de la population paraît avoir une vision plutôt positive de l'Islam et des musulmans selon une enquête commanditée par la Commission nationale consultative des droits de l'homme. En outre, les autorités françaises ont régulièrement manifesté leur volonté politique de lutter contre toute forme d'intolérance à l'encontre des musulmans et de rejeter tout amalgame entre Islam et terrorisme. Toutefois des préjugés subsistent chez certaines personnes, souvent par manque de connaissance de la religion et de la culture musulmanes. L'ECRI met particulièrement en garde contre les discours véhiculant l'idée selon laquelle la société française ne pourrait pas intégrer les musulmans en raison du fossé culturel qui existerait entre les pratiquants de cette religion et la majorité de la population. En outre, certains rapports indiquent que la religion musulmane ne bénéficie pas toujours d'égalité de traitement avec d'autres religions et que les musulmans rencontrent parfois des réticences de la part des pouvoirs publics lorsqu'il s'agit de construire des mosquées ou d'obtenir des carrés musulmans dans les cimetières. A cet égard, l'ECRI note avec intérêt l'élection en 2003 du Conseil français du culte musulman, organisation représentative des musulmans en France, chargée notamment des relations avec les pouvoirs publics. Il existe également des conseils représentatifs des musulmans au niveau régional. L'ECRI espère que de tels développements permettront à la religion musulmane d'être traitée sur un pied d'égalité avec les autres religions principales de France, que ce soit vis-à-vis des autorités ou de l'opinion publique.

Recommandations:

125. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre toute manifestation raciste à l'encontre des musulmans. Elle encourage notamment les autorités françaises à mener une campagne de sensibilisation de la population majoritaire afin d'éviter tout phénomène d'intolérance et de rejet. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale N°5 sur la lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans.
126. L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leur coopération avec le Conseil français du culte musulman ainsi qu'avec les organes régionaux représentatifs des musulmans. Elle souligne l'importance de cette coopération dans des domaines tels que la construction de lieux de culte, la mise à disposition de carrés musulmans dans les cimetières et les congés lors de fêtes religieuses de façon à obtenir une meilleure prise en compte des convictions religieuses de tous, dans le respect de la laïcité républicaine.

127. L'ECRI insiste sur le fait que les préjugés racistes et xénophobes peuvent être exacerbés par les discours publics qui jouent sur les peurs de la population. L'ECRI est préoccupée par le maintien de la présence de propos racistes et xénophobes en politique française et par le succès persistant des partis qui usent d'une propagande raciste ou xénophobe. Elle note avec inquiétude que le candidat du Front national, parti d'extrême droite, a obtenu un score important au premier tour des élections présidentielles de 2002 et que des représentants de partis d'extrême droite sont à la tête de certaines communes françaises.

Recommandations:

128. L'ECRI recommande une intensification de la réponse des institutions face à l'exploitation du racisme et de la xénophobie en politique. Elle attire l'attention sur les principes établis dans la *Charte des partis politiques européens pour une société non raciste* et espère que ces principes seront pleinement reflétés dans la vie politique française.

Nécessité de progresser vers une société intégrée

129. Les manifestations racistes décrites ci-dessus sont en partie liées à l'échec de l'intégration des immigrés et des personnes d'origine immigrée. L'intégration a échoué car les immigrés mais aussi les Français d'origine immigrée connaissent une importante exclusion sociale. La ghettoïsation urbaine constitue un des aspects clés de ce phénomène, cette population vivant majoritairement dans les quartiers défavorisés. Un autre aspect de l'échec de l'intégration tient aux difficultés que rencontre cette population dans le domaine de l'emploi, le taux de chômage étant particulièrement élevé et les discriminations raciales restant un problème important, notamment pour les jeunes. Cet échec aurait eu pour résultat un repli identitaire glissant vers le « communautarisme ». Ainsi, en réaction à leur sentiment d'exclusion, les personnes en manque de repère dans la société française en chercheraient de nouveaux en revendiquant l'appartenance à une communauté ethnique ou religieuse et en rejetant violemment les autres communautés.
130. Cette radicalisation et ce repli identitaires restent marginaux à l'heure actuelle mais il est urgent de reconsidérer la politique d'intégration en France. L'ECRI se réjouit de constater que les autorités françaises sont conscientes de la nécessité d'accorder une nouvelle priorité à l'intégration. Elles ont donc adopté de nouvelles mesures concernant tant les immigrés arrivés récemment en France que les personnes d'origine immigrée. L'ECRI estime néanmoins que des mesures supplémentaires pourraient être prises dans ces deux domaines.
131. Concernant les immigrés primo-arrivants, les autorités françaises ont lancé le contrat d'accueil et d'intégration, projet pilote qui a été mis en place en 2003 dans un petit nombre de départements et qui est en train de s'étendre progressivement aux autres départements. Il s'agit d'un contrat républicain inscrit dans une logique de droits et d'obligations réciproques, passé entre l'Etat et le non-ressortissant qui vient d'arriver en France et qui se trouve dans un projet d'installation durable. La signature du contrat n'est pas obligatoire et ouvre droit à une série de prestations telle qu'une formation linguistique, une orientation vers la formation professionnelle et une formation civique obligatoire. Ce contrat prévoit un suivi social individuel. Le non-ressortissant

s'engage de son côté à participer aux formations et à se rendre aux entretiens permettant le suivi du contrat. Un premier bilan des contrats d'accueil et d'intégration indique que cette formule rencontre un succès important auprès des non-ressortissants mais aussi qu'il existe encore des difficultés à résoudre. Il n'est pas facile de s'adapter à l'hétérogénéité des participants par rapport aux niveaux d'éducation et de langue et on constate un taux d'abandon important qui, selon les autorités, résulte principalement de contingences matérielles.

132. Suite aux modifications récentes de la législation sur l'immigration, pour une catégorie d'immigrés (personnes venues en France au titre du regroupement familiale, parents d'enfants français, étrangers titulaires d'un droit de séjour au titre de la vie privée et familiale), l'obtention de la carte de résident (c'est-à-dire d'un titre de séjour de longue durée) est subordonnée à « l'intégration républicaine de l'immigré dans la société française ». Cette intégration s'apprécie notamment au regard de la connaissance de la langue française et des principes qui régissent la République française. Les ONG de droits de l'homme ont exprimé leur inquiétude face à cette nouvelle condition qui risque d'augmenter la précarisation des immigrés concernés en France. Elles ont notamment souligné que le Préfet a un pouvoir discrétionnaire pour établir si une personne est « intégrée » ou non, ce qui ouvrirait la porte à des critères subjectifs et arbitraires. En outre, une telle condition d'intégration ne devrait être exigée que si les autorités publiques donnent à ces personnes un véritable accès à l'intégration. Or, les mesures prises dans ce sens sont insuffisantes et le contrat d'accueil et d'intégration est encore à l'état de projet pilote et ne concerne pas forcément cette population.
133. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à passer en revue toutes les professions actuellement inaccessibles à des personnes non-citoyennes de l'Union européenne afin de déterminer si ces restrictions sont justifiées ou non, et à supprimer tout obstacle indu qui serait ainsi identifié. Sur ce point, l'ECRI constate que la situation est inchangée et que plusieurs millions de poste de la fonction publique restent inaccessibles quand bien même ils ne relèvent pas de l'exercice de la puissance publique. L'ECRI note toutefois que des postes ont été ouverts aux non-ressortissants à la RATP (Régie autonome des transports parisiens) mais que d'autres secteurs restent entièrement fermés comme à la SNCF (Société nationale des chemins de fers).
134. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à accorder le droit de vote aux élections locales aux non-ressortissants résidant légalement de longue date en France en vue de favoriser leur intégration. Même si cette question revient de façon récurrente dans les débats publics, l'ECRI note qu'il n'est pas d'actualité en France d'étendre le droit de vote aux élections locales aux non-ressortissants qui ne sont pas d'un Etat membre de l'Union européenne.

Recommandations:

135. L'ECRI salut l'initiative du contrat d'accueil et d'intégration, et encourage les autorités françaises à poursuivre dans cette voie. Il convient de faire des évaluations régulières et de renforcer et d'adapter le dispositif pour qu'il soit tout à fait efficace. Cela implique une formation de tout le personnel impliqué et de donner tous les moyens humains et financiers pour offrir aux immigrés une formation non pas symbolique mais avec un réel contenu. L'ECRI souligne l'importance du suivi personnalisé, permettant de s'adapter aux besoins de

chaque personne, que ce soit d'un point de vue linguistique ou d'orientation professionnelle.

136. Concernant le fait de subordonner la carte de résident à l'intégration, l'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de s'assurer que l'intégration n'est pas rendue impossible dans la mesure où l'accès à l'intégration des immigrés ne dépend pas uniquement de leur volonté mais aussi de l'action des pouvoirs publics et de la société française dans son ensemble. Elle encourage également les autorités françaises à veiller à ce que ce système ne provoque pas la précarisation de la situation des non-ressortissants alors que l'effet contraire est recherché.
137. L'ECRI réitère sa recommandation qui invitait les autorités françaises à passer en revue toutes les professions actuellement inaccessibles à des personnes non ressortissantes de pays de l'Union européenne afin de déterminer si ces restrictions sont justifiées ou non, et à supprimer tout obstacle indu qui serait ainsi identifié. Une telle mesure aurait pour effet de faciliter l'intégration des immigrés en France en leur facilitant l'accès à l'emploi.
138. L'ECRI recommande aux autorités françaises de faciliter l'accès à la vie publique aux non-ressortissants se trouvant de longue date en France, par exemple en leur donnant le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales ou en créant davantage d'organismes consultatifs pour représenter les non-ressortissants au niveau local, comme le prévoit la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
139. Concernant l'intégration des personnes d'origine immigrée, on commence à reconnaître ouvertement dans les milieux compétents que des mesures spéciales sont réellement nécessaires pour permettre à ces personnes de bénéficier de l'égalité des chances dans la vie quotidienne. Néanmoins, on fait parfois valoir qu'elles pourraient être perçues comme une discrimination à l'égard de la population majoritaire et ne seraient pas facilement acceptées par la société en général. Toutefois, l'ECRI constate qu'un certain nombre de mesures spéciales, allant dans la bonne voie, ont été prises. Elles peuvent être considérées comme des « mesures positives » sans qu'il soit possible pour autant de les qualifier de « discriminations » positives.
140. Des institutions spécialisées dans l'intégration ont été mises en place ou relancées. Il existe un Comité interministériel à l'intégration qui s'est réuni en 2003, pour la première fois depuis 1990. Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) est un établissement public administratif chargé de favoriser l'intégration des personnes immigrées ou issues de l'immigration et de lutter contre les discriminations dont elles peuvent être victimes. Le Haut Conseil à l'intégration, composé de 16 personnalités indépendantes, est une instance de réflexion et de proposition qui, à la demande du Premier ministre ou du comité interministériel à l'intégration, donne son avis sur « l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère ».
141. En matière de lutte contre la discrimination raciale dans l'emploi qui touche particulièrement les jeunes d'origine immigrée, l'ECRI a recommandé dans son second rapport aux autorités françaises de prendre des mesures de formation sur tout ce qui concerne les discriminations raciales dans le domaine de

l'emploi notamment pour le personnel des agences nationales pour l'emploi (ANPE). Elle a demandé que de telles formations existent également dans le privé.

142. Le projet ESPERE (engagement du service public de l'emploi pour restaurer l'égalité) organisé dans le cadre du programme européen EQUAL, vise à développer la formation de l'ensemble des personnels du service public de l'emploi (SPE), notamment du personnel de l'ANPE, en vue de prévenir les discriminations raciales et les phénomènes de double discrimination en matière d'emploi et de formation. Le projet LATITUDE en cours de réalisation porte pour sa part sur la sensibilisation et la formation du personnel, y compris l'encadrement, de grandes agences intérimaires. Il développe également des actions de sensibilisation auprès des entreprises clientes de ces agences et des organisations patronales et syndicales à la lutte contre les discriminations.
143. Dans son second rapport, l'ECRI s'est félicitée de l'existence de parrainage des jeunes pour leur permettre un meilleur accès à la vie professionnelle. L'ECRI se réjouit d'apprendre que le système de parrainage fonctionne bien et qu'il a été renforcé par les autorités françaises notamment en faveur des personnes discriminées en raison de leur origine ethnique. Par ailleurs, l'Education nationale a décidé d'ouvrir des classes préparatoires dans les lycées se trouvant dans des zones d'éducation prioritaire afin de favoriser l'accès des jeunes issus des quartiers défavorisés aux grandes écoles.
144. L'ECRI note avec inquiétude que les femmes d'origine immigrée constituent un groupe particulièrement vulnérable à l'exclusion et à la double discrimination en raison de l'origine ethnique et du sexe. Les autorités françaises ont informé l'ECRI qu'elles mettent l'accent sur l'intégration des femmes d'origine immigrée, notamment grâce à un programme d'action qui couvre entre autres les domaines de l'enseignement et du monde professionnel.

Recommandations:

145. L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre dans leur voie vers une société intégrée dans laquelle les personnes d'origine immigrée trouvent pleinement leur place. Elle recommande aux autorités d'évaluer régulièrement l'impact de la nouvelle politique et de la compléter si cela s'avère nécessaire.
146. L'ECRI recommande particulièrement aux autorités françaises de mettre l'accent sur les désavantages supplémentaires auxquels doivent faire face les personnes issues de l'immigration, notamment en raison de la discrimination raciale. Les autorités françaises sont appelées à mettre en œuvre une politique d'égalité des chances dans tous les domaines de la vie et notamment dans l'emploi, l'éducation, le logement et l'accès aux services publiques.
147. L'ECRI souligne la nécessité pressante, pour les autorités françaises, de favoriser l'intégration de ses diverses populations, en tant que processus mutuel pouvant aider à prévenir une réaction raciste de la part des membres d'une population contre ceux d'une autre population.

BIBLIOGRAPHIE

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

1. CRI (2000) 31: Second rapport sur la France, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2000
2. CRI (98) 47: Rapport sur la France, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1998
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, février 2003
10. CRI (98) 80 rev : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2000
11. Rapport au Gouvernement de la République française relatif à la visite effectuée en France par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 11 au 17 juin 2003 (CPT/Inf (2004) 6), Strasbourg 31 mars 2004
12. Réponse du Gouvernement de la République française au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en France du 11 au 17 juin 2003 (CPT/Inf (2004) 7), Strasbourg 31 mars 2004
13. Les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme et les discriminations, Directions des Affaires Criminelles et des Grâces, Ministère de la Justice de la République française, juillet 2003
14. Rapport de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République remis au président de la République le 11 décembre 2003, la Documentation française, Paris, 2004
15. Vers la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, rapport au Premier ministre présenté par Bernard Stasi, remis le lundi 16 février 2004

16. Note sur le rapport « Vers la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité », Collectif pour une autorité indépendante universelle de lutte contre les discriminations
17. Rapport 2003 du Médiateur de la République, la Documentation française 2004
18. La lutte contre le racisme et la xénophobie, Rapport d'activité 2003 de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, La Documentation française 2004
19. Le contrat et l'intégration, rapport du Haut Conseil à l'intégration, 2003
20. Commentaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés sur le projet de loi modifiant la Loi n°52-893 relative au droit d'asile
21. Contrôler, surveiller et punir, 4^{ème} édition, Analyse de la réforme Sarkozy : loi n°20 03-1119 du 26 novembre 2003 « relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité », Groupe d'information et de soutien des immigrés (Gisti), décembre 2003
22. Une forme méconnue de discrimination : les emplois fermés aux étrangers (secteur privé, entreprises publiques, fonctions publiques), Note numéro 1, Groupe d'étude sur les discriminations (GED), mars 2000
23. Parrainage pour l'emploi, Guide pratique 2003, 3^e édition, Ministères des affaires sociales, du travail et de la solidarité, Direction de la Population et des Migrations
24. Livret d'accueil pour les ressortissants étrangers arrivant en France, Ministères des affaires sociales, du travail et de la solidarité, Direction de la Population et des Migrations, novembre 2002
25. Scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage, Bulletin officiel du ministère de l'Education nationale et du ministère de la Recherche N°10, 25 avril 2002
26. The Situation of Muslims in France, Monitoring the EU Accession Process : Minority Protection, Open Society Institute 2002
27. France-USA Agir contre la discrimination, II – Méthodes et pratiques, hommes & migrations N°1246, novembre-décembre 2003
28. Police et discriminations raciales : Le tabou français, Sophie Body-Gendrot et Catherine Wihtol de Wenden, Les Editions de l'Atelier/Les Editions Ouvrières, 2003
29. Violences policières en zone d'attente, association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (anafé), mars 2003
30. Racisme anti-arabe nouvelle évolution, Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), août 2003
31. Travellers Law not Enforced in France, Roma Rights Nr 2, 2002, European Roma Rights Centre
32. Strict Law on Itinerants in France, Roma Rights Nr 2, 2002, European Roma Rights Centre
33. Anti-Semitism in France, an Assessment, Haim Musicant, Director General of CRIF (Conseil Représentatif des Institutions juives de France), décembre 2003
34. French Jews call protest after attacks, BBC News, 4 April 2002
35. New attack on Paris synagogue, BBC News, 10 April 2002
36. Arsonists raze Jewish school, The Guardian, 17 November 2003
38. Les Roms, Dossier de Presse, Ligue des droits de l'homme, 12 mai 2003
39. Accès aux soins des étrangers : entre discriminations et inégalités, Actes de la journée du 15 octobre 2003, Gisti, février 2004
40. Acharnements législatifs, Plein droit, la revue du Gisti n°59-60, mars 2004
41. La naissance d'une nouvelle extrême droite sur Internet, Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples (MRAP), 2003
42. Zones d'attente : 10 ans après, les difficultés persistent – Visites quotidiennes à Roissy en mai 2002, anafé, mars 2003

ANNEXE

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

L'ECRI rappelle que l'analyse figurant dans son troisième rapport sur la France est datée du 25 juin 2004, et que tout développement intervenu ultérieurement n'y est pas pris en compte.

Conformément à la procédure pays-par-pays de l'ECRI, le projet de rapport de l'ECRI sur la France a fait l'objet d'un dialogue confidentiel avec les autorités françaises. Un certain nombre de leurs remarques ont été prises en compte par l'ECRI, qui les a intégrées à son rapport.

Cependant, à l'issue de ce dialogue, les autorités françaises ont demandé à ce que leurs points de vues suivants soient reproduits en annexe du rapport de l'ECRI.

« ANNEXE AU TROISIÈME RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FRANCE OBSERVATIONS DES AUTORITÉS FRANÇAISES

Le Gouvernement français prie la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) de bien vouloir trouver ci-après les observations qu'il souhaite voir annexées au 3^{ème} rapport de l'ECRI sur la France.

1. Résumé général

Le Gouvernement français souhaite, à propos de l'idée émise par l'ECRI, selon laquelle les immigrés et demandeurs d'asile seraient perçus dans leur ensemble comme des « *fraudeurs* », émettre les observations suivantes.

S'il incombe aux autorités administratives françaises de s'assurer de l'authenticité des documents produits par les étrangers à l'appui de leur demande d'entrée et de séjour en France et d'être vigilantes à l'égard des tentatives de fraudes, un tel contrôle ne saurait en aucune manière s'analyser comme l'expression d'une méfiance générale envers les étrangers et les demandeurs d'asile.

Si la France, comme tous les Etats européens, confrontée à une très forte pression migratoire, doit se doter des outils nécessaires pour lutter contre l'immigration clandestine, la politique qu'elle mène en matière d'immigration et d'asile est marquée simultanément par une volonté d'intégration des étrangers en situation régulière et de protection des personnes exposées à des risques pour leur vie ou leur liberté, ainsi que par le souci d'encadrer les procédures concernant les étrangers de toutes les garanties juridiques. Les lois récentes du 26 novembre 2003 et du 10 décembre 2003 obéissent à ces mêmes principes.

Ainsi, la loi du 10 décembre 2003 portant réforme du droit d'asile apporte des garanties nouvelles aux demandeurs : prise en compte des persécutions d'origine non étatiques, protection subsidiaire pour les personnes qui ne sont pas susceptibles d'être protégées au titre de la convention de Genève, procédure unique sous le contrôle d'un juge unique.

Le Conseil constitutionnel exerce à cet égard un contrôle vigilant et les juridictions nationales, à l'occasion des contentieux qu'elles ont à connaître, assurent un contrôle strict de la légalité et de la conformité conventionnelle des pratiques administratives.

Pour toutes raisons, affirmer que les étrangers sont considérés par les autorités comme des « *fraudeurs* » ne rend compte ni de la législation, ni des pratiques françaises.

2. Paragraphe 3

Si la ratification de la Convention européenne sur la nationalité n'est pas à l'ordre du jour, le Gouvernement français rappelle toutefois que la France a ratifié dès 1965 la Convention européenne sur la réduction des cas de pluralité des nationalités.

3. Paragraphe 7

La France est partie aux grands instruments internationaux prohibant la discrimination. Elle a ainsi ratifié la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont l'article 14 interdit toute forme de discrimination. Elle est également partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, signée le 7 mars 1966 et entrée en vigueur en France en 1971, et elle a adhéré au Pacte international sur les droits civils et politiques du 16 décembre 1966, entré en vigueur en France en 1981.

Ces dernières années, la France a renforcé son arsenal législatif et réglementaire pour lutter plus efficacement contre toutes les formes de discrimination.

Toutefois, elle n'envisage pas, à court terme, d'adhérer au protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, dans la mesure où cet instrument élargit dans des proportions très importantes la compétence de la Cour et compte tenu de la situation d'engorgement dans laquelle celle-ci se trouve actuellement. Cette juridiction doit en effet faire face à une augmentation considérable du nombre d'affaires portées devant elle, qui a rendu nécessaire une réforme profonde de son fonctionnement (cf. Protocole n° 14 à la Convention européenne des droits de l'Homme). Aussi, l'entrée en vigueur d'un nouveau protocole, qui ne manquera pas de susciter l'afflux de nouvelles requêtes, n'apparaît-elle pas souhaitable aujourd'hui.

4. paragraphes 12 et 13

L'ECRI indique que : *« Dans son second rapport, l'ECRI a réitéré sa préoccupation concernant une limitation des droits des personnes liés à l'identité de certains groupes de la population de la France en vertu de la jurisprudence du Conseil constitutionnel selon laquelle la reconnaissance de groupes minoritaires n'est pas possible dans l'ordre constitutionnel français. L'ECRI regrette que la jurisprudence du Conseil constitutionnel n'ait pas évolué sur ce point. Elle souhaite que la France poursuive le débat public qui semble naître et qui pourrait conduire les autorités françaises à reconnaître certains droits et aménagements sans avoir pour autant à remettre en cause les principes d'égalité et d'indivisibilité de la République. Elle note qu'une nouvelle tendance se développe, permettant une meilleure prise en compte des groupes minoritaires notamment dans le domaine de l'enseignement des langues régionales. »*

Le Gouvernement souhaite à ce sujet rappeler que l'article premier de la Constitution française expose la conception française des droits de l'Homme et dispose notamment que : *« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. (...)* »

L'édifice républicain français repose donc sur un pacte social qui transcende toutes les différences, auquel peut adhérer volontairement tout individu, quelles que soient ses origines ou ses convictions personnelles.

Il résulte de cette conception que la notion juridique de « minorité » est étrangère au droit français, ce qui ne veut pas dire que les particularismes identitaires ne soient pas reconnus. L'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant a priori tel ou tel groupe.

Une telle approche protège tout à la fois le droit de chaque individu de se reconnaître une tradition culturelle, historique, religieuse ou philosophique, et celui de la refuser. La défense du particularisme, en effet, doit s'accompagner du droit fondamental d'y échapper. La France a toujours souligné ce point dans les instances internationales, en relevant les effets pervers que pourrait receler une conception trop rigide de la protection des minorités et notamment la tentative de définition des critères généraux d'appartenance à des minorités, voire de réaliser de véritables recensements des personnes appartenant à ces minorités.

Le Gouvernement français constate en outre que les modèles sociaux reposant sur une approche communautariste, qui identifie l'existence de groupes minoritaires au sein de la société, n'ont pas fait la preuve de leur efficacité, ou, à tout le moins, d'une plus grande efficacité que le modèle français, en matière de lutte contre le racisme.

Enfin, l'ECRI estime dans son rapport « *qu'une nouvelle tendance se développe, permettant une meilleure prise en compte des groupes minoritaires notamment dans le domaine de l'enseignement des langues régionales.* » Le Gouvernement français rappelle à cet égard qu'il n'est pas envisagé de « *reconnaître des droits liés à l'identité de groupes minoritaires* », comme l'ECRI le suggère dans son rapport. Cependant, il convient de préciser que le fait que la France ne reconnaisse pas l'existence de droits collectifs en faveur de communautés particulières n'empêche pas le Gouvernement français de mener des politiques volontaristes dans certains domaines. Il en va ainsi de celles orientées vers un public économiquement fragilisé et résidant souvent dans des « quartiers défavorisés ». Il se trouve que ce public est en partie constitué de personnes issues de l'immigration. Cependant, ces politiques se fondent sur des critères économiques et ne visent pas des « *groupes minoritaires* ». Il en va également ainsi de l'enseignement des langues régionales qui a pu être développé dans certaines régions pour valoriser un patrimoine culturel tout en restant dans les limites imposées par les principes constitutionnels français.

5. paragraphes 28, 32 et 33

Le Gouvernement français tient à préciser que l'Assemblée nationale a adopté en deuxième lecture, le 7 décembre 2004, le projet de loi portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité. En outre, ce texte consacre son titre II à la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction d'origine ethnique, transposant ainsi la directive n° 2000/43/CE du 29 juin 2000.

6. paragraphe 47

Le débat autour de la loi du 26 novembre 2003 a montré que les autorités françaises sont attachées au respect des droits fondamentaux accordés aux étrangers sur le territoire national, y compris le droit à la vie privée et familiale ; les limitations de ces droits sont encadrées de manière stricte par la loi et sont mises en œuvre sous le contrôle du juge.

7. paragraphe 57

L'ECRI met en garde les autorités françaises, à propos des législations récentes adoptées en matière d'immigration, contre une politique qui « *risque de stigmatiser l'ensemble de la population immigrée aux yeux de l'opinion publique.* »

Le Gouvernement rappelle que si la loi du 26 novembre 2003 tend à renforcer le contrôle de l'entrée et du séjour en France, cette politique s'accompagne de nombreuses garanties juridiques et est inséparable de celle visant à renforcer l'intégration des étrangers résidant régulièrement en France.

8. paragraphe 62

La procédure dite d'asile à la frontière, qui est une procédure d'entrée sur le territoire et non une procédure d'octroi d'un statut, a été réformée le 30 juillet 2004. L'avis rendu sur le caractère manifestement infondé ou non de la demande d'admission au séjour est rendu par l'OFPRA alors qu'il l'était auparavant par le ministère des affaires étrangères. Cette réforme de l'asile à la frontière répond à un souci de cohérence entre les procédures. L'examen des demandes est effectué avec toutes les garanties de rigueur et d'équité.

9. paragraphe 63

L'affirmation de l'ECRI concernant les réfugiés et demandeurs d'asile, selon laquelle « *l'accès à la procédure n'est pas toujours garanti, soit parce que les personnes rencontrent un blocage de la part des autorités, soit parce qu'elles ne bénéficient pas d'une assistance juridique et linguistique adéquate* » appelle de la part du Gouvernement les observations suivantes.

Les cas dans lesquels les demandes d'asile peuvent ne pas être enregistrées par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) sont strictement encadrés et définis. Il s'agit, aux termes de l'article 1^{er} du décret du 14 août 2004 relatif à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides et à la Commission de recours des réfugiés et apatrides, des demandes incomplètes, déposées hors délai, ou non rédigées en français.

En tout état de cause, les préfectures, points d'entrée de la procédure, ne peuvent opposer une irrecevabilité aux demandes d'asile. Elles ont seulement la possibilité, dans des conditions limitativement prévues à l'article 8 de la loi du 25 juillet 1952 modifiée relative au droit d'asile, de mettre en œuvre la procédure prioritaire ou faire application du règlement européen 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des Etats membres par un ressortissant d'un pays tiers.

En outre, les dispositions nationales permettent aux demandeurs d'asile d'être assistés dans la constitution des dossiers. Tel est notamment le rôle de certaines associations locales ou nationales. Les collectivités locales jouent également un rôle majeur dans cet accompagnement social.

10. paragraphes 65 et 68

L'amalgame qui existe dans certains pays entre étrangers en situation irrégulière et demandeurs d'asile n'a pas cours en France.

Un sondage récent¹ a révélé que 80% des Français sont attachés au droit d'asile ; 82% sont prêts à accepter que des personnes à qui l'asile a été refusé restent malgré tout en France du fait qu'il règne dans leur pays d'origine un état d'insécurité, de guerre ou de conflit armé ; 78% sont prêts à ce que des personnes restent si elles ont déjà des liens familiaux en France et 69% y sont disposés si la personne a attendu plusieurs années pour avoir une réponse à sa demande d'asile.

Il est par conséquent infondé de prétendre que « *certain aspects de la politique gouvernementale (...) donneraient l'impression qu'il existe un nombre considérable de « faux demandeurs d'asile » tentant d'abuser de la procédure.* » L'amalgame entre étrangers en situation irrégulière et réfugiés n'a pas cours en France.

La loi du 10 décembre 2003 modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile modifie en profondeur le droit d'asile appliqué en France. Cette loi offre des garanties nouvelles au demandeur d'asile : prise en compte des persécutions d'origine non étatique, protection subsidiaire pour les personnes qui ne sont pas susceptibles d'être protégées au titre de la Convention de Genève, procédure unique sous le contrôle d'un juge unique. Elle permet à la fois l'accès des demandeurs à une procédure juste et de garantir que celle-ci n'est pas détournée de son objet.

En particulier, elle unifie les procédures puisqu'une seule autorité - l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) - est désormais compétente en matière d'asile conventionnel et de protection subsidiaire, nouvelle appellation de l'asile territorial ; elle consacre l'abandon du critère de l'origine étatique des persécutions. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Le décret d'application apporte des précisions quant aux procédures et délais, fixant ainsi un cadre de travail clair pour tous. Il répond aux attentes des demandeurs d'asile comme à celles des pouvoirs publics.

La procédure dite d'asile à la frontière, qui est une procédure d'entrée sur le territoire français, et non une procédure d'octroi d'un statut, a été réformée le 30 juillet 2004. Le ministère de l'Intérieur statue sur la demande d'entrée après qu'un avis a été rendu sur le caractère fondé ou non de la demande. Cet avis était rendu jusqu'à une date récente par le ministère des affaires étrangères, et presque toujours suivi par le ministère de l'Intérieur. Depuis le 30 juillet 2004, cet avis est rendu par l'OFPRA. Cette réforme de l'asile à la frontière répond aux vœux des associations.

Enfin, dans un contexte budgétaire difficile, l'Etat s'efforce d'améliorer les conditions d'hébergement des demandeurs d'asile. Trois mille places doivent être créées en 2004 dans les CADA, centres d'hébergement spécialisés, et les budgets de fonctionnement de l'OFPRA ont été plus que doublés en deux ans.

11. paragraphe 69

Le Gouvernement français estime qu'il convient de nuancer l'affirmation selon laquelle la durée du titre de séjour octroyé aux étrangers victimes de la traite des êtres humains serait « *trop courte* ». En effet, le dispositif français repose sur une

¹ Sondage BVA pour le quotidien *Libération* et l'association Forum réfugiés réalisé auprès de 1003 personnes de 15 ans et plus du 11 au 12 juin 2004.

approche graduelle dont l'objectif est de lutter efficacement contre les réseaux criminels.

Dans un premier temps, une autorisation provisoire de séjour ouvrant droit à l'exercice d'une activité professionnelle est effectivement délivrée pour une durée de six mois à l'étranger ayant porté plainte ou témoigné contre son exploiteur. Cette autorisation est ensuite renouvelée le temps nécessaire à l'aboutissement de la procédure judiciaire sachant qu'à l'issue de celle-ci, et en cas de condamnation définitive, une carte de résident valable dix ans pourra être délivrée à l'intéressé. En outre, les autorités préfectorales conservent la possibilité de délivrer une carte de séjour temporaire valable un an au cours de la procédure judiciaire, notamment si une condamnation en première instance est déjà intervenue, dès lors que le demandeur justifie du caractère sérieux et durable de son insertion dans la société française. A cet égard, les services compétents travaillent en liaison étroite avec les associations d'aide aux victimes.

12. paragraphe 76

S'agissant de la représentation disproportionnée des élèves étrangers dans certaines écoles, il convient de rappeler qu'il incombe au maire de prendre un arrêté de « secteur scolaire » définissant le ressort géographique de chacune des écoles de sa commune et de délivrer le certificat d'inscription indiquant l'école que l'enfant doit fréquenter (article L 139-5 du code de l'éducation).

13. paragraphe 79

Il convient de préciser que la rentrée scolaire 2004 a montré que la loi était très largement acceptée, le nombre d'élèves refusant de s'y conformer étant très limité.

Par ailleurs, la loi est, contrairement aux craintes exprimées par certains, destinée à faciliter l'intégration sociale des jeunes en leur montrant les mérites d'une laïcité qui cherche à limiter les risques de repli communautaire.

14. paragraphe 106

Il convient de préciser que l'article 6 paragraphe 7 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 met à la charge des fournisseurs d'accès à l'Internet et des hébergeurs notamment une obligation de concourir à la lutte contre l'incitation à la haine raciale **en mettant en œuvre un dispositif permettant aux internautes de leur signaler facilement ce type de contenu**, à charge pour eux d'en avertir les autorités publiques. Ils ont également obligation de rendre publics les moyens qu'ils consacrent à la lutte contre ces phénomènes. Ce dispositif vise à prévenir et réprimer de manière efficace la diffusion de ces contenus.

15. paragraphe 113

L'établissement de données statistiques sur une base ethnique de la population française n'est pas concevable au regard des principes d'indivisibilité de la nation et d'égalité de tous les citoyens devant la loi qui fonde le modèle républicain français (cf. point 4 ci-dessus).

La collecte de données statistiques sur la base de l'identité ethnique qui suppose une conception de la citoyenneté distinguant les individus en fonction de leur appartenance à tel ou tel groupe ethnique n'est donc pas transposable à la France.

L'interdiction de collecter ou de traiter des données à caractère personnel faisant apparaître directement ou indirectement les origines raciales ou ethniques figure dans le texte fondateur en matière de fichiers qu'est la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

16. paragraphe 117

L'ECRI mentionne dans ce paragraphe qu'une cellule de veille « *contre la violence à l'école* » a été mise en place, que des filtres ont été prévus pour éviter l'accès en milieu scolaire aux sites racistes et antisémites sur Internet. Or, il s'agit plus précisément d'une « **cellule de veille contre les actes racistes et antisémites à l'école** ».

17. paragraphe 131

Le constat par l'ECRI d'un « *taux d'abandon important* » en ce qui concerne le contrat d'accueil et d'intégration, appelle les observations suivantes.

Les modalités d'organisation des formations font, en effet, l'objet, progressivement, d'ajustements afin de mieux répondre aux disponibilités des étrangers concernés, notamment en termes d'horaire. Ce taux d'abandon résulte donc essentiellement de contingences matérielles et ne doit pas être interprété comme une volonté manifeste des étrangers de signer le contrat sans suivre les formations y afférant.

18. paragraphe 132

L'affirmation de l'ECRI selon laquelle la condition d'intégration introduite à l'article 14 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 comme préalable à la délivrance d'une carte de résident reposerait sur des critères « *subjectifs et arbitraires* » est inexacte.

Il est exact, comme le précise la circulaire d'application de la loi du 26 novembre 2003, que le préfet dispose d'un pouvoir d'appréciation pour s'assurer que l'octroi du statut de résident s'accompagne d'une manifestation de volonté de l'étranger de s'insérer socialement et professionnellement dans la société française.

La marge d'appréciation dont disposent les autorités préfectorales doit s'analyser comme la garantie que chaque dossier fera l'objet d'un examen particulier prenant en compte l'ensemble de la situation de l'étranger.

Le critère d'intégration est apprécié sur la base d'un faisceau d'indices objectifs (connaissance de la langue française, scolarisation des enfants, suivi d'une formation professionnelle) qui a également pour finalité de mieux lutter contre toutes formes de repli communautaire.

C'est dans cet esprit qu'il a également été décidé que la seule qualité de parent d'enfant français ou de membre de famille entré par le biais du regroupement familial ne pouvait pas, à elle seule, être considérée comme une condition unique et suffisante pour accéder au statut de résident de longue durée.

19. paragraphe 143

Le ministère de l'éducation nationale a créé ces dernières années des « Classes préparatoires aux grandes écoles » (CPGE) dans les lycées des quartiers défavorisés. La carte de ces CPGE est quasiment stabilisée, les effectifs n'augmentant globalement plus. L'effort est donc porté aujourd'hui davantage en amont, particulièrement sur les partenariats entre lycées de ces quartiers et grandes écoles, dans le cadre notamment du « Comité interministériel à l'intégration » (CII), où l'accent est mis sur l'intégration des jeunes des quartiers en difficulté et notamment des jeunes d'origine immigrée.

Le but est ici d'accroître l'ambition de ceux d'entre eux qui réussissent et donc leur orientation dans l'enseignement supérieur. A cette fin, une convention nationale, préfiguration de conventions élaborées localement, est en préparation entre le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et la « Conférence des Grandes Ecoles ».

Pour accompagner ce mouvement, 30.000 « bourses au mérite » sont versées chaque année au niveau du lycée, dont un tiers désormais aux jeunes issus des quartiers de la politique de la ville. Des « bourses de mérite » peuvent prendre le relais dans l'enseignement supérieur. / . »

