European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2010)16

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FRANCE

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 29 avril 2010

Publié le 15 juin 2010

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

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.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring 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 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

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 fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être 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.

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

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 18 décembre 2009. 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

Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur la France le 15 février 2005, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (ci-après: la HALDE), mise en place en 2005, joue un rôle clé et croissant dans la lutte contre les discriminations qui relèvent du mandat de l'ECRI.

La mise en place il y a quelques années de nouvelles normes ou de nouveaux outils en droit pénal pour lutter contre le racisme commence à porter ses fruits en matière de réponse de la justice pénale aux infractions racistes. Dans le monde politique, les propos ouvertement racistes sont généralement condamnés par la classe politique et font l'objet de vives réactions quand ils sont prononcés.

Pour lutter contre les discriminations, le droit pénal, civil et administratif français a été renforcé récemment et des mesures ont été prises afin d'améliorer l'application des dispositions juridiques pour lutter contre la discrimination raciale.

Les autorités françaises ont déjà pris ou sont en train de prendre des mesures de politique générale pour lutter contre la discrimination et pour promouvoir l'égalité des chances et la diversité dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et des medias audiovisuels.

Concernant l'éducation, un certain nombre de mesures préventives ont été prises pour sensibiliser les élèves aux problèmes de racisme et de discrimination, par exemple par le biais de conventions de partenariat avec certaines ONG de lutte contre le racisme ou avec la HALDE.

La législation concernant le statut des non-ressortissants et l'asile a fait l'objet de modifications dont certaines ont entraîné un progrès en matière de droits fondamentaux des non-ressortissants notamment en matière de procédure d'asile. Les autorités ont continué à prévoir des mesures d'intégration notamment à l'attention des femmes et des jeunes immigrés. La Cité nationale de l'histoire de l'immigration a été ouverte en 2007.

Il y a eu une véritable réflexion et un large débat sur la question de la mesure de la diversité et les « statistiques ethniques » comme outils permettant de mieux lutter contre la discrimination ou de mesurer la diversité.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en France. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Concernant la mise en œuvre des dispositions pénales pour lutter contre le racisme, un des problèmes qui reste à résoudre est le trop grand nombre de victimes d'actes racistes ou de discrimination raciale qui hésitent à porter plainte, en particulier auprès de la police.

Le problème de discrimination raciale persiste dans l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux biens et services et touche en particulier des groupes minoritaires tels que les minorités visibles, les musulmans, les Gens du voyage et les Roms venant de pays d'Europe centrale et orientale.

Il y a un problème de représentation disproportionnée d'enfants d'origine immigrée au sein de certains établissements scolaires. En dépit d'une mobilisation importante contre le racisme à l'école, l'ECRI est préoccupée d'apprendre qu'il y a encore des signalements d'actes (agressions verbales ou physiques) racistes et/ou antisémites au sein des établissements scolaires.

Plusieurs propos tenus notamment sur les questions d'immigration et d'intégration par des responsables politiques, y compris par des élus et des membres du gouvernement, ont été ressentis comme encourageant l'expression du racisme et particulièrement de xénophobie. Certains médias français véhiculent parfois des préjugés et stéréotypes racistes. Selon plusieurs sources, la situation est extrêmement préoccupante en France en ce qui concerne le racisme sur Internet.

Concernant la situation des Gens du voyage qui mènent un mode de vie itinérant, en dépit de quelques progrès dans la mise en œuvre des lois qui prévoient la construction obligatoire d'aires de stationnement, les objectifs de ces lois n'ont pas été atteints et le nombre d'aires de stationnement disponibles ne suffit donc toujours pas à répondre à la demande.

La situation d'un grand nombre de Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale reste extrêmement précaire en matière d'accès à un logement décent, aux soins et à l'éducation.

Les Gens du voyage, ressortissants français, et les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale continuent de souffrir d'un climat d'opinion généralement hostile, y compris de préjugés racistes.

On note en France une persistance d'attaques verbales ou physiques dirigées contre des personnes musulmanes et d'attaques contre des mosquées et des tombes musulmanes, et une certaine méfiance à l'égard des musulmans continue d'exister dans une partie du grand public.

Les actes antisémites persistent en France. Parmi les actes recensés ces dernières années, il y a des attaques violentes contre des personnes physiques d'origine juive, des lieux de culte, des biens appartenant à des personnes d'origine juive, mais aussi des violences verbales, des tracts et des graffitis antisémites.

La législation actuelle relative aux non-ressortissants a été généralement décrite comme rendant plus difficile la défense des droits fondamentaux des ressortissants extracommunautaires et comme entraînant sur plusieurs plans une précarisation de leur statut juridique en France, ce qui complique au bout du compte le processus d'intégration.

La politique d'établissement d'objectifs chiffrés par le gouvernement en matière d'éloignement des non-ressortissants en situation irrégulière crée apparemment des tensions au sein de la société française et des administrations concernées et entraîneraient des excès concernant la pratique en matière d'interpellation, de rétention, et de retour des étrangers. Certaines mesures prises par les autorités pour réguler l'immigration et combattre l'immigration illégale, y compris les objectifs chiffrés mentionnés ci-dessus, ont été décrites par les ONG de droits de l'homme et de lutte contre le racisme comme contribuant à la stigmatisation des non-ressortissants, y compris comme favorisant une suspicion généralisée de fraude à leur encontre.

Tout en saluant les mesures prises par les autorités en vue de favoriser l'intégration des non-ressortissants, l'ECRI met en garde contre des excès dans ce domaine pouvant résulter de mesures obligatoires telles que le contrat d'accueil et d'intégration entre l'immigré et l'Etat et le test d'intégration comme condition d'entrée sur le territoire français.

On note la persistance d'allégations de comportements discriminatoires de la part de représentants de la loi à l'encontre de membres de groupes minoritaires et notamment de minorités visibles. La question du profilage racial a été soulignée par plusieurs sources comme un problème sérieux en matière de contrôle d'identité.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités françaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Compte tenu du rôle clé que la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) joue dans la lutte contre la discrimination raciale, l'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à soutenir cette institution. Il convient de veiller tout particulièrement à ce que cette institution soit régulièrement consultée et que se développe une véritable coopération avec les autorités en prenant notamment en compte ses avis et recommandations dans les domaines d'expertise qui sont les siens.*

L'ECRI encourage les autorités françaises à rapidement mettre en place le dispositif permettant un meilleur accueil des victimes, et notamment des victimes d'actes racistes, venant porter plainte auprès de la police afin d'améliorer encore la réponse du système judiciaire aux infractions racistes. L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour améliorer la mise en œuvre des dispositions pénales interdisant la discrimination raciale, en continuant notamment d'informer spécialement sur ce point les victimes et de sensibiliser les acteurs du système judiciaire sur les dispositions existantes.

L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts afin de lutter contre la discrimination raciale dans tous les aspects de l'accès à l'emploi, au logement, à l'éducation, et à promouvoir l'égalité des chances et la diversité dans tous ces domaines.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de continuer à prendre des mesures pour remédier à l'exploitation du racisme dans le discours politique. Elle recommande vivement aux autorités françaises de lutter contre toutes les manifestations de racisme, en particulier contre les minorités visibles, les musulmans, les Gens du voyage et les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale.

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts en vue de lutter contre les formes d'expression raciste diffusées au moyen d'Internet. Elle souligne combien il est important d'assurer le suivi de cette question et d'informer le public sur l'évolution de la situation dans ce domaine. L'ECRI recommande de mener une campagne d'information auprès du grand public sur l'interdiction des propos incitant à la haine raciale véhiculés par le biais d'Internet et sur la possibilité de signaler les contenus portant atteinte à cette interdiction.*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de trouver d'urgence et en concertation avec les Gens du voyage, des solutions permettant une scolarisation effective et durable des enfants des Gens du voyage itinérants ou semi-itinérants adaptées à leur mode de vie. Il convient en particulier de prévenir tout cas de refus, par une municipalité, d'inscrire ces enfants à l'école.*

L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de réviser la législation sur l'immigration et le droit des non-ressortissants et la pratique y relative afin d'identifier les problèmes éventuels concernant les droits fondamentaux des non-ressortissants et de prendre toutes les mesures correctives nécessaires pour éviter toute atteinte à ces droits dans l'application de la loi. L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à prendre des mesures incitatives en faveur de l'intégration, en veillant à ce que l'intégration soit conçue comme un processus à double sens qui implique une reconnaissance mutuelle entre la population majoritaire er les groupes minoritaires.

---

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

L’ECRI exhorte les autorités françaises à prendre des mesures pour lutter contre tout comportement discriminatoire de la part des représentants de l’ordre, y compris le profilage racial notamment en définissant et interdisant clairement ce profilage racial dans la loi, en menant des recherches sur le profilage racial et en assurant un suivi des activités de police afin d’identifier des pratiques de profilage racial.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport sur la France, l'ECRI a recommandé à la France de signer et ratifier au plus vite le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit une interdiction générale de la discrimination, et d'entrer immédiatement dans le débat public qui constitue selon les autorités françaises une étape nécessaire à cette fin.

2. Les autorités françaises ont indiqué que la France n'envisage pas, à court terme, d'adhérer au Protocole n° 12 car cette adhésion n'apparaît pas souhaitable compte tenu de l'état d'encombrement du rôle de la Cour européenne des droits de l'homme. L'ECRI rappelle que le Protocole n° 12 est l'un des instruments internationaux les plus importants pour lutter contre la discrimination raciale et que sa ratification permettrait de combattre plus efficacement ce phénomène au niveau national.

3. *L'ECRI réitère sa recommandation faite à la France de signer et ratifier au plus tôt le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.*

4. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à la France de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, 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 qui concernent les minorités ethniques, religieuses et linguistiques. Elle a encouragé 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. Les autorités françaises ont indiqué que la position de la France sur ces instruments n'a pas changé depuis le dernier rapport de l'ECRI. Les autorités françaises ont expliqué que les principes constitutionnels d'indivisibilité de la République française et d'unicité du peuple français, dont aucune fraction ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté nationale, s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance[1]. Selon les autorités, il en découle que la notion de « minorités » est étrangère au droit français. Il n'est donc pas prévu de ratifier les conventions mentionnées au paragraphe précédent ou de retirer les réserves relatives à l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. L'ECRI note toutefois avec intérêt que le débat se poursuit et s'intensifie en France sur ces questions et plus généralement sur la diversité, comme indiqué dans d'autres parties de ce rapport.[2]

6. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à la France de signer et de ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et de ratifier au plus tôt la Convention européenne sur la nationalité. L'ECRI a également recommandé aux autorités françaises de signer et de ratifier la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les autorités

---

[1] Voir la décision du Conseil constitutionnel n° 99-412 DC du 15 juin 1999 sur la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

[2] Voir notamment ci-dessous : « Promotion de l'égalité des chances et de la diversité».

françaises ont indiqué qu'elles n'envisagent pas à court terme de ratifier ces instruments.

7. Cependant, l'ECRI note avec satisfaction que, comme elle l'avait recommandé, la France a ratifié le 10 janvier 2006 la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination des actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Ces instruments sont entrés en vigueur en France le 1er mai 2006.

8. *L'ECRI réitère sa recommandation faite à la France de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, 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.*

9. *L'ECRI réitère sa recommandation faite à la France de ratifier au plus tôt la Convention européenne sur la nationalité, et de signer et ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.*

Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions

- ***Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme***

10. Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été créé en 2003 avec pour objectifs majeurs de : définir les orientations de la politique menée par le gouvernement ; de veiller à la cohérence et à l'efficacité des actions préventives et répressives engagées par différents ministère ; d'arrêter un programme d'action à caractère interministériel et de s'assurer de sa mise en œuvre. Cet outil de coordination dans la lutte contre le racisme ne s'était plus réuni depuis janvier 2005 et ne s'est réuni à nouveau que le 16 janvier 2009, suite à la recrudescence d'actes racistes et antisémites apparemment liés au déclenchement du conflit au Proche-Orient. Plusieurs sources ont souligné l'importance d'une action commune et concertée du gouvernement sur le long terme dans le domaine de la lutte contre le racisme. Au vu des problèmes de racisme et de discrimination raciale abordés dans le présent rapport, l'ECRI considère que ce Comité interministériel pourrait se réunir de façon plus régulière et pas seulement en cas d'urgence. Cela permettrait de répondre en partie au besoin de coordination entre toutes les autorités étatiques concernées pour renforcer l'efficacité de la lutte contre le racisme et de communiquer sur l'action du gouvernement. L'ECRI note qu'il n'existe pas de plan national d'action pour lutter contre le racisme à ce jour en France. Ce Comité interministériel pourrait notamment être chargé de participer à l'adoption et à la mise en œuvre d'un « plan national d'action contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance y relative » tel que prévu par le Programme d'action de la Conférence mondiale contre le racisme de 2001.

11. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de prévoir des réunions régulières du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme de façon à faciliter la coordination à long terme de l'action gouvernementale dans ce domaine. Elle recommande aux autorités de communiquer sur cette action et d'envisager l'adoption et la mise en œuvre d'un plan national d'action de lutte contre le racisme.*

- La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

12. Dans son troisième rapport, l'ECRI se réjouissait du projet des autorités françaises de créer une autorité indépendante de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité. Elle a vivement recommandé de finaliser ce projet et de mettre en place au plus tôt cette autorité.

13. L'ECRI note avec satisfaction la mise en place en 2005 de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (ci-après : HALDE), suite à l'adoption de la Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004. L'ECRI constate avec intérêt que depuis, la HALDE a vu ses compétences renforcées et étendues en 2006 pour lui permettre de mieux remplir sa mission, notamment en lui donnant la possibilité d'intervenir d'office devant les tribunaux et de proposer une transaction pénale[3].

14. La HALDE est une autorité administrative indépendante. Elle est compétente pour connaître de toutes les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou contraires à un texte international auquel la France est partie. Les discriminations prohibées par la loi portent sur un grand nombre de motifs de discrimination qui comprennent les motifs qui relèvent du mandat de l'ECRI. Ainsi, la HALDE est compétente pour des discriminations au motif de l'origine, de l'apparence physique, du patronyme, des convictions religieuses et de l'appartenance vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une « race ». En sus, elle s'est intéressée à des questions liées aux discriminations à raison de la nationalité ou de la langue.

15. La HALDE a compétence pour traiter de réclamations concernant des discriminations émanant de victimes ou d'associations luttant contre les discriminations. Elle peut par ailleurs se saisir d'office. Elle dispose de pouvoirs d'investigation pour instruire les réclamations. Ces dernières peuvent déboucher sur une délibération du collège de la HALDE composé de 11 personnes[4] et sur plusieurs actions : exiger de l'auteur d'une discrimination d'y mettre fin, proposer une médiation, faire des recommandations ou rendre un avis, faire un rappel à la loi ou proposer une transaction pénale à homologuer par le parquet. La HALDE a également pour mission de promouvoir l'égalité au travers d'actions de communication et d'information[5]. En 2008, elle comptait 81 agents permanents et disposait d'un budget annuel de 11 275 265 EUR.

16. Un bilan des quatre premières années d'activité (2005-2008) fait apparaître le rôle clé et l'apport croissant de la HALDE dans la lutte contre les discriminations qui relèvent du mandat de l'ECRI. Un total de 7 788 réclamations (tous motifs de discrimination confondus) était enregistré pour l'année 2008. A titre comparatif, on comptait 1 410 réclamations en 2005. L'origine est le critère de discrimination le plus souvent invoqué. Sur les 19 027 réclamations reçues entre le 1er mars 2005 et le 31 décembre 2008, 30,7% concernent l'origine et 2% les convictions religieuses. Sur les 278 délibérations rendues par le collège de la HALDE en 2008, 111 concernent le critère de l'origine, soit 36% des délibérations, et 12 celui des convictions religieuses, soit 7% des délibérations. Dans son rapport annuel 2008, la HALDE indique avoir

---

[3] Par la Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Sur la transaction pénale, voir ci-dessous : « La législation contre la discrimination raciale : - les dispositions pénales contre la discrimination raciale ».

[4] Plusieurs délibérations du collège de la HALDE sont mentionnées dans le présent rapport. Voir par exemple « Discriminations dans divers domaines ».

[5] Les actions que la HALDE a menées depuis sa création dans différents domaines sont mentionnées dans plusieurs parties du présent rapport.

obtenu des avancées significatives dans la prise en compte des discriminations dont certaines relèvent du mandat de l'ECRI. Elle note aussi des points de blocage, c'est-à dire que certaines de ses délibérations n'ont pas été suivies des mesures souhaitées par le collège. En particulier, la proportion de suites positives en matière de transmission d'affaires au parquet est seulement de 5%[6].

17. Les ONG de droits de l'homme et de lutte contre le racisme soulignent que bien que la HALDE soit une institution récente, elle a déjà produit des résultats positifs. Il convient toutefois de faire en sorte que ses avis soient pleinement suivis d'effets. Elle doit également encore se faire mieux connaître des victimes de discrimination de façon à renforcer son efficacité. La HALDE a indiqué qu'elle mène une politique active d'information du grand public sur son existence et sa mission. Elle a pris ou est en train de prendre plusieurs mesures visant à se rapprocher des victimes potentielles de discrimination, par exemple au travers de délégations régionales[7] et correspondants locaux assurant des permanences hebdomadaires[8]. Il existe un site Internet et une permanence téléphonique permettant aux victimes potentielles de contacter la HALDE.

18. Plusieurs sources ont souligné qu'il faut encore consolider l'institution de la HALDE, notamment dans le cadre des discussions sur le futur Défenseur des droits. Suite à la loi constitutionnelle n° 2008-724 de modernisation des institutions de la Ve République du 23 juillet 2008, la Constitution prévoit la mise en place de l'institution du Défenseur des Droits, qui veille au respect des droits et des libertés par les administrations publiques ou tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences. Au moment de la rédaction de ce rapport, un projet de loi prévoyait que le Défenseur des droits pourra être saisi par toute personne physique ou morale s'estimant lésée dans ses droits ou libertés par le fonctionnement d'une autorité publique. Il pourra également être saisi d'une réclamation concernant des agissements de personnes privées lorsqu'est en cause la protection des droits d'un enfant ou un manquement aux règles de déontologie dans le domaine de la sécurité, avec pour conséquence possible qu'il remplacera non seulement le Médiateur de la République mais aussi deux institutions actuelles, le Défenseur des enfants et la Commission nationale de déontologie de la sécurité[9]. Le projet de loi envisage également la possibilité pour le Défenseur des droits d'être à sa demande associé aux travaux de la HALDE. L'ECRI se réjouit de l'inscription dans la Constitution française d'une institution telle que le Défenseur des droits. A ce stade, il n'est pas possible de préjuger du contenu final de la loi organique. L'ECRI souligne qu'il est important de veiller à ce que dans le cadre de la mise en place de cette nouvelle institution, la protection des droits assurée actuellement par les autorités existantes ne soit pas affaiblie[10], surtout concernant la lutte contre les

---

[6] Concernant la réponse pénale en matière de discrimination raciale, voir ci-dessous : « La législation contre la discrimination raciale : - les dispositions pénales contre la discrimination raciale ».

[7] A ce jour, il existe des délégations régionales en Rhône-Alpes, en Provence-Alpes-Côte d'Azur, à la Réunion, en Ile de France et en Antilles-Guyane.

[8] Début mars 2009, 85 correspondants locaux étaient recrutés, 76 installés et 125 recrutements étaient prévus avant la fin 2009.

[9] Concernant la CNDS, voir également ci-dessous : « Conduite des représentants de la loi ».

[10] Voir sur ce point le Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, paragraphe 15, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008.

discriminations, actuellement menée par la HALDE, y compris la discrimination raciale qui demande une certaine spécialisation.

19. *Compte tenu du rôle clé que la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) joue dans la lutte contre la discrimination raciale, l'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à soutenir cette institution. Il convient de veiller tout particulièrement à ce que cette institution soit régulièrement consultée et que se développe une véritable coopération avec les autorités en prenant notamment en compte ses avis et recommandations dans les domaines d'expertise qui sont les siens.*

Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes

- Le contenu des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes[11]

20. La France dispose d'un arsenal juridique conséquent en matière de lutte contre les propos racistes et les actes racistes[12]. A titre d'exemple, la Loi sur la liberté de la presse du 29 juin 1881 prévoit la pénalisation entre autres des actes suivants commis en public : la diffamation, l'injure et la provocation à la discrimination, la haine ou la violence à l'encontre de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée[13]. Cette loi s'applique aux contenus publiés sur Internet.

21. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises d'étendre le principe de la circonstance aggravante pour motivation raciste prévu pour certaines infractions à toutes les infractions. Depuis la loi du 9 mars 2004 mentionnée dans le précédent rapport de l'ECRI, le Code pénal prévoit que la motivation raciste peut être retenue comme circonstance aggravante pour toute une série d'infractions commises contre des personnes ou concernant des atteintes aux biens.[14] Depuis 2004, aucune nouvelle disposition n'a été adoptée sur ce point. Les autorités françaises ont fait savoir à l'ECRI qu'elles n'envisagent dans l'immédiat ni d'introduire en droit français le principe d'une disposition générale de circonstances aggravantes ni d'étendre la liste d'infractions pour lesquelles la motivation raciste constitue une circonstance aggravante. Toutefois les autorités n'excluent pas la possibilité d'étendre cette liste au cas par cas si nécessaire.

22. *L'ECRI réitère sa recommandation faite aux autorités françaises d'étendre à toutes les infractions le principe de la circonstance aggravante pour motivation raciste qui n'est prévu que pour certaines d'entre elles.*

23. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à évaluer l'efficacité des dispositions pénales destinées à lutter contre le racisme. Il convient*

---

[11] D'après la Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, on entend par racisme « la croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes ». Voir le paragraphe 1 a) de la Recommandation.

[12] Concernant les dispositions pénales pour lutter contre la discrimination raciale, voir ci-dessous : « La législation contre la discrimination raciale : - les dispositions pénales contre la discrimination raciale».

[13] Voir l'article 24 de la Loi sur la liberté de la presse du 29 juin 1881.

[14] Depuis cette loi, la circonstance aggravante pour motivation raciste s'applique à l'homicide volontaire, la torture et les actes de barbarie, les violences ayant entraîné la mort ou des blessures, la dégradation de biens privés, les menaces, le vol et l'extorsion.

d'identifier, notamment sur la base de la jurisprudence des dernières années, les éventuelles lacunes à combler ou les améliorations et clarifications à apporter, pour ensuite procéder aux modifications si nécessaire. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale qui contient des lignes directrices.

- ***La mise en œuvre des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes***

24. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de prendre des mesures pour mettre dûment en œuvre les dispositions pénales destinées à lutter contre le racisme. Elle a notamment recommandé de veiller à faciliter les démarches des victimes souhaitant porter plainte contre les actes racistes et les discriminations raciales et 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.

25. Concernant la réponse judiciaire pénale en matière d'infractions racistes, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (ci-après : CNCDH), qui suit la question depuis plusieurs années, note que dans les cinq années précédant 2008, le nombre de condamnations prononcées pour des infractions à caractère raciste ou antisémite a augmenté[15]. Selon la CNCDH, cette augmentation reflète une meilleure prise en compte de ce type d'infraction par les juridictions pénales. Elle considère que les chiffres doivent être mis en relation avec l'apparition en 2005, dans l'activité des juridictions pénales, des premiers effets des nouvelles normes et des nouvelles modalités de fonctionnement (magistrats référents, notamment) qui avaient été mises en place en 2004[16]. L'ECRI a pu noter elle-même l'augmentation ces dernières années des condamnations pénales pour actes racistes au vu des statistiques officielles communiquées par le Gouvernement. Ces statistiques indiquent que le nombre d'affaires nouvelles à caractère raciste, antisémite ou antireligieux enregistrées dans les parquets tend globalement à augmenter (3697 affaires nouvelles en 2005, 3911 en 2006, 3653 en 2007 et 3955 en 2008) et que le taux de réponse pénale est également en légère hausse[17]. Sur 678 condamnations prononcées enregistrées au casier judiciaire en 2008 (données provisoires) pour des infractions liées au racisme, à l'antisémitisme ou aux discriminations, 458 concernent l'infraction d'injure publique envers un particulier en raison de sa race, de sa religion ou de son origine, par parole, écrit, image ou moyen de communication au public par voie électronique. La CNCDH trouve également encourageant que les procédures alternatives aux poursuites ayant une vocation principalement pédagogique ont été utilisées de manière importante en 2008 en particulier dans les cas où les auteurs d'infractions sont des mineurs ou de jeunes majeurs. De façon générale, des ONG luttant contre le racisme ont informé l'ECRI qu'elles constatent elles-aussi une amélioration dans la réponse pénale donnée aux actes racistes ces dernières années, même si des progrès restent à faire. Elles ont expliqué à l'ECRI que dans de rares cas, elles ne savaient pas ou ne comprenaient pas pourquoi certaines affaires étaient classées sans suite ou pourquoi la motivation raciste d'une infraction n'avait pas été retenue. L'ECRI espère que des informations plus détaillées à ce sujet permettront d'identifier et de mieux

---

[15] Voir le Rapport de la CNCDH sur la lutte contre racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, année 2008, La Documentation française, p. 12.

[16] Voir le troisième rapport de l'ECRI sur la France, aux paragraphes 15 et 23.

[17] Les données pour 2008 sont provisoires. Concernant la nomenclature utilisée (caractère raciste, antisémite ou antireligieux), voir ci-dessous au paragraphe 27.

faire connaître les raisons de telles décisions mais aussi de trouver, si nécessaire, des solutions pour éviter qu'une infraction raciste reste impunie, grâce notamment à des échanges entre les magistrats référents.

26. L'ECRI se réjouit de constater que la mise en place il y a quelques années de nouvelles normes ou de nouveaux outils commence à porter ses fruits en matière de réponse pénale aux actes racistes. Toutefois, selon les ONG antiracistes, il reste encore à résoudre le problème du trop grand nombre de victimes d'actes racistes hésitant à porter plainte, notamment auprès de la police. L'ECRI note avec intérêt que les autorités sont en train de mettre en place un dispositif visant à assurer un meilleur accueil et un soutien renforcé des victimes en général par la police, dont devraient bénéficier également les victimes du racisme[18]. Des formations et des mesures de sensibilisation ont été lancées ces dernières années à l'intention de la police, des procureurs et des juges concernant le dispositif de la lutte contre le racisme et son importance, y compris dans le cadre d'une sensibilisation à la nécessité de lutter contre les discriminations[19].

27. L'ECRI constate qu'il existe en France un certain nombre d'outils statistiques et autres permettant d'assurer un suivi de la réponse pénale aux actes racistes. Ces outils comprennent la collecte de données sur les actes à caractère raciste, antisémite et xénophobe du ministère de l'Intérieur. Le ministère de la Justice dispose également, depuis 2005, d'un outil de suivi des réponses judiciaires aux infractions en matière de racisme et d'antisémitisme portés à la connaissance des parquets. Il prend en considération les infractions racistes, antisémites et, selon une qualification propre du ministère de la Justice, « antireligieuses »[20]. Dans son rapport 2008, la CNCDH souligne l'amélioration constante apportée aux différents outils statistiques existants dans ce domaine mais elle constate également des lacunes persistantes et un manque de cohérence[21]. Parmi les problèmes relevés figure celui de l'absence de communication au ministère de la Justice par certains parquets des données nécessaires pour une information complète et fiable, les dysfonctionnements dans le recueil des données effectué par le ministère de l'Intérieur et l'impossibilité de faire des rapprochements entre les données communiquées par le ministère de l'Intérieur et celles communiquées par le ministère de la Justice. L'ECRI souligne l'importance de pouvoir suivre de près l'évolution en matière d'incidents racistes et des suites qui leur sont données par la justice pénale. Des progrès restent donc à accomplir pour disposer d'outils de collecte de données fiables concernant l'application des dispositions pénales destinées à contrer le racisme. Elle espère que les initiatives prises en ce sens ou sur le point d'être prises par les autorités permettront rapidement de mieux suivre ces questions.

28. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre la formation de tous les acteurs de la chaîne judiciaire : police, procureurs, juges, tant dans le cadre de la formation initiale que continue sur les dispositions pénales interdisant le racisme, de manière à garantir une application adéquate de ces dispositions. Elle recommande également d'offrir la possibilité aux avocats de suivre des formations sur ces dispositions.*

---

[18] Sur ce point, voir également ci-dessous : « Comportement des représentants de la loi ».

[19] Sur ce point, voir ci-dessous : « La législation contre la discrimination raciale ».

[20] Les infractions antireligieuses sont celles commises à raison de la religion musulmane, chrétienne ou autre.

[21] Voir le Rapport de la CNCDH sur la lutte contre racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, année 2008, La Documentation française, p. 21 concernant les données du ministère de l'Intérieur et p. 56 concernant les données du ministère de la Justice.

29. *L'ECRI encourage les autorités françaises à rapidement mettre en place le dispositif permettant un meilleur accueil des victimes, et notamment des victimes d'actes racistes, venant porter plainte auprès de la police.*

30. *L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à améliorer et compléter les systèmes existants de collecte de données sur les incidents racistes et des suites qui leur sont données par la justice pénale. A ce sujet, elle attire l'attention des autorités sur la partie III de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police qui porte sur le rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes et le suivi des incidents racistes.*

La législation contre la discrimination raciale

31. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de davantage sensibiliser les magistrats, les forces de l'ordre et le grand public au problème de la discrimination raciale[22].

32. Le dispositif juridique français visant à lutter contre les discriminations et notamment la discrimination raciale comprend l'interdiction pénale de la discrimination ainsi que des dispositions de droit civil et administratif. Il a été renforcé récemment, notamment grâce à la mise en place de la HALDE en 2005[23].

- ***Les dispositions pénales contre la discrimination raciale***

33. L'article 225-1 du Code pénal interdit la discrimination fondée notamment sur l'origine, l'apparence physique, le patronyme, l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Cette interdiction s'applique dans les domaines de la fourniture d'un bien ou d'un service, de l'exercice normal d'une activité économique quelconque, de l'embauche, du stage ou du licenciement. Le Code du travail prévoit également des sanctions pénales contre la discrimination raciale pour toute une série d'actes (voir l'article 122-45 du Code du travail).

34. Concernant la mise en œuvre des dispositions pénales qui visent à lutter contre les discriminations raciales, le constat généralement dressé est qu'elles ont encore été peu appliquées pour une série de raisons : les victimes de discrimination raciale évitent souvent de porter plainte par manque de confiance dans les forces de l'ordre ou parce qu'elles estiment que cela ne servirait à rien ; le droit pénal de la lutte contre les discriminations est encore méconnu ; les acteurs de la justice pénale ne sont pas encore suffisamment sensibilisés au problème de la discrimination raciale et aux moyens à mettre en œuvre pour la combattre. Ainsi, on ne relevait que 10 condamnations pour discrimination raciste inscrites au casier judiciaire pour toute l'année 2007. Tant de l'avis des autorités françaises que des ONG de lutte contre le racisme, ce chiffre est loin de refléter la réalité de la discrimination raciale en France et il convient donc de renforcer la réponse pénale face à ce problème.

---

[22] Pour une définition de la discrimination raciale, voir le paragraphe 1 b) et c) de la Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, qui précise que cette expression recouvre la discrimination pour un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique.

[23] Voir ci-dessus : « La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) »

35. L'ECRI note avec intérêt que, depuis la publication de son troisième rapport, les autorités françaises ont pris des mesures dont certaines avaient fait l'objet d'une recommandation de sa part pour améliorer l'application du droit pénal interdisant la discrimination raciale. Tout d'abord, le champ d'action du magistrat référent pour les questions de racisme et d'antisémitisme qui existe dans chaque parquet a été étendu à la question des discriminations. Suite à une dépêche du ministère de la Justice du 11 juillet 2007, chaque parquet dispose aujourd'hui d'un pôle anti-discriminations animé par ce magistrat référent. Ce dernier travaille en étroite collaboration avec un délégué du Procureur de la République spécialisé, recruté pour son implication dans la lutte contre les discriminations. Les pôles anti-discriminations ont pour mission notamment de favoriser l'expression et l'émergence des plaintes des victimes de discrimination et de mener des actions ciblées afin de dynamiser la politique pénale en matière de discrimination.

36. En outre, le ministère de la Justice a signé le 14 décembre 2007 deux conventions-cadre, l'une avec la Ligue Internationale contre le Racisme et l'Antisémitisme (LICRA), l'autre avec SOS Racisme pour mettre en place un partenariat actif avec les parquets et plus spécialement les pôles anti-discriminations. L'objet de ces conventions est de renforcer l'information et l'accompagnement des victimes de discrimination et de former et d'informer les acteurs de justice concernés par ces questions.

37. En matière d'administration de la preuve, la Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 a inséré un article 225-3-1 dans le Code pénal indiquant que les délits de discrimination sont constitués même s'ils sont commis à l'encontre d'une ou plusieurs personnes ayant sollicité l'un des biens, actes, services ou contrats concernés dans le but de démontrer l'existence du comportement discriminatoire, dès lors que la preuve de ce comportement est établie. Autrement dit, la loi consacre aujourd'hui la méthode du « test de discrimination », parfois appelé « testing », qui consiste à organiser une opération visant à prouver la discrimination et dont la jurisprudence de la Cour de cassation avait déjà reconnu le caractère probant en matière pénale. Une circulaire du ministère de la Justice (NOR/JUSD630082C) du 26 juin 2006 explicite ce texte pour en encourager l'application par les parquets.

38. La HALDE a déployé de nombreux efforts ces dernières années pour renforcer l'application du droit pénal contre les discriminations, y compris la discrimination raciale. Elle a largement contribué à la sensibilisation des acteurs de la justice mais aussi du grand public et des victimes potentielles. La HALDE a notamment signé des conventions de partenariat avec, d'une part, la police nationale (en décembre 2006) et, d'autre part, la gendarmerie nationale (en décembre 2007). Ces conventions de partenariat ont pour objet de mettre en œuvre des bonnes pratiques destinées à mieux lutter contre les discriminations de toute nature prohibées par la loi en sensibilisant les agents des forces de l'ordre aux différents types de discrimination et en leur transmettant les outils nécessaires à l'exercice de leurs missions tels que des outils de formation et des actions conjointes faisant appel à l'expertise de la HALDE. Par exemple, des modèles de procès-verbaux à établir en cas de discrimination ont été mis à la disposition des agents des forces de l'ordre et il existe des guides à la disposition des enquêteurs pour savoir comment identifier et enquêter sur l'existence d'une discrimination.

39. Depuis 2006, la HALDE a le pouvoir de proposer une transaction pénale en cas de discrimination, qui doit être acceptée par les parties puis homologuée par le procureur. Cette transaction peut être d'un montant maximal de 3 000 EU pour les personnes physiques et de 15 000 EU pour les personnes morales et s'accompagner de dommages et intérêts pour réparer le préjudice subi par la

victime. Elle peut aussi être accompagnée de mesures de publicité de la décision. En cas de refus de la proposition, ou de non-exécution de la transaction, la haute autorité peut citer directement l'auteur des faits devant le tribunal correctionnel. Il est encore trop tôt pour faire le bilan de cette nouvelle voie pénale et savoir si elle est efficace. Certains ont exprimé des craintes quant au faible montant de la transaction prévu et au danger de perdre une certaine efficacité dans la mesure où la transaction n'aurait pas le caractère d'exemplarité d'une décision de justice.

40. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour améliorer la mise en œuvre des dispositions pénales interdisant la discrimination raciale, en continuant notamment d'informer spécialement sur ce point les victimes et de sensibiliser les acteurs du système judiciaire sur les dispositions existantes.*

41. *L'ECRI recommande de procéder à une évaluation de l'efficacité du mécanisme de la transaction pénale en matière de discrimination raciale sur la base des résultats obtenus jusqu'à présent et de prendre toute mesure de réajustement qui s'avèrerait utile.*

- Les dispositions de droit civil et administratif contre la discrimination raciale

42. A côté des dispositions de droit pénal, il existe un ensemble de dispositions qui interdisent la discrimination raciale en droit civil et administratif. Depuis, le troisième rapport de l'ECRI, le dispositif existant a été renforcé à plusieurs reprises dans le cadre de la transposition des directives européennes pertinentes[24], notamment suite à l'adoption de la Loi ° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité du lutte contre les discriminations et pour l'égalité, de la Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et de la Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. A ce jour, le droit français donne une définition de la discrimination directe et indirecte et interdit ces comportements sur le fondement de l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, ou de la religion, en matière de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux, d'éducation, d'accès aux biens et services ou de fourniture de biens et service, ainsi qu'en matière d'emploi et d'affiliation et d'engagement dans une organisation syndicale. La loi prévoit le partage de la charge de la preuve : lorsqu'une personne présente devant la juridiction compétente des faits qui permettent de présumer de l'existence d'une discrimination, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Les textes juridiques concernant l'interdiction de la discrimination raciale ont été complétés et modifiés à plusieurs reprises ces dernières années. Les dispositions pertinentes sont disséminées dans différents codes et lois. Comme il est important que tant les spécialistes du droit que le grand public puissent avoir une idée claire de la portée de l'interdiction de la discrimination raciale en droit français, il serait utile de prévoir une compilation des textes concernés avec des explications. Cela permettrait de mieux connaître la portée des dispositions juridiques applicables à ce jour.

---

[24] Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et la 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.

43. Depuis sa mise en place et surtout récemment, la HALDE a déployé d'importants efforts pour sensibiliser le grand public et former les acteurs du monde judiciaire (juges civils et administratifs, conseillers des prud'hommes, avocats) aux dispositions de droit civil et administratif interdisant les discriminations, y compris la discrimination raciale. Le programme de formation continue de l'Ecole nationale de la magistrature comprend des modules sur la discrimination, organisés en partenariat avec la HALDE. De l'avis général toutefois, il convient d'informer davantage les victimes de leurs droits en la matière mais aussi de donner la possibilité aux juges et autres acteurs-clés concernés de se familiariser avec la législation existante et la notion même de discrimination directe et indirecte.

44. *L'ECRI recommande aux autorités françaises d'évaluer le cadre juridique civil et administratif en matière de lutte contre la discrimination raciale afin de déterminer s'il est suffisant en tenant dûment compte de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Si cette évaluation faisait ressortir des lacunes à combler ou des améliorations et clarifications à apporter, il conviendrait de procéder aux modifications nécessaires. L'ECRI encourage notamment les autorités à envisager l'élaboration d'un compendium ou d'une compilation des dispositions juridiques destinées à lutter contre la discrimination raciale permettant d'appréhender facilement toutes les normes applicables dans ce domaine.*

45. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts pour informer le public sur les dispositions en vigueur interdisant la discrimination raciale et sur toutes les dispositions qui seraient adoptées à l'avenir. Elle souligne également l'importance de maintenir et de renforcer les efforts visant à former tous les acteurs de la justice à la nouvelle législation pour lutter contre la discrimination raciale et d'insister plus particulièrement sur les modalités de la charge de la preuve.*

II. Discrimination dans divers domaines

Emploi

46. Dans son troisième rapport l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de mettre en œuvre une politique d'égalité des chances dans l'emploi.

47. L'ECRI est préoccupée d'apprendre que, selon plusieurs rapports et des opérations de tests de discrimination, le problème de la discrimination dans l'emploi, notamment à l'embauche, en raison de l'origine reste important[25] et touche entre autres les personnes considérées comme d'origine immigrée, maghrébine, d'Afrique subsaharienne ou de religion musulmane. Certains cas de discrimination raciale dans l'accès à l'emploi ont fait l'objet de sanctions judiciaires, même si, de l'avis des ONG de lutte contre le racisme, les sanctions ne sont pas toujours suffisamment dissuasives notamment quand de grandes entreprises sont en cause[26].

48. L'ECRI note avec intérêt que les autorités françaises ont déjà pris ou sont en train de prendre des mesures visant à lutter contre ce type de discrimination et à favoriser l'égalité des chances et la diversité dans le domaine de l'emploi. Il n'est pas possible de citer toutes les mesures prises. A titre d'exemple, la Loi

---

[25] Voir par exemple, « Les discriminations à raison de 'l'origine' dans les embauches en France, une enquête nationale par tests de discrimination selon la méthode du bureau international du travail », E. CEDIEY et F. FORONI, (ISM-CORUM), Organisation Internationale du Travail, 2007.

[26] Sur ce point, voir ci-dessus : « La législation contre la discrimination raciale ».

sur l'égalité des chances de 2006 prévoit l'anonymisation des CV pour les candidatures à l'embauche dans les entreprises de 50 salariés et plus. A la connaissance de l'ECRI cette mesure n'était toutefois pas encore mise en œuvre au moment de la rédaction de ce rapport. Un label diversité a été mis en place en 2008 et devrait commencer à récompenser dès 2009 les entreprises ayant fait des efforts dans ce domaine.

49. Le 12 octobre 2006, les partenaires sociaux ont conclu un accord national interprofessionnel sur la diversité dans l'entreprise, destiné à promouvoir la non-discrimination et l'égalité de traitement en matière de recrutement, d'affectation, de rémunération, de formation professionnelle et de déroulement de carrière.

50. Concernant la fonction publique, plusieurs mesures ont été prises pour promouvoir l'égalité et la diversité. Ainsi, une Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique a été signée le 2 décembre 2008 par le ministère compétent. Un des thèmes de la Charte est notamment de veiller aux conditions de recrutement pour répondre aux besoins sans discriminer en formant et sensibilisant les jurys et les membres des comités et commissions de sélection aux préjugés, aux stéréotypes et aux risques de discrimination.

51. En matière de prévention, la HALDE a publié plusieurs guides dans le domaine de l'emploi : Un guide intitulé « Prévention des discriminations à l'embauche : les actions menées par les intermédiaires de l'emploi », un guide des bonnes pratiques destiné aux moyennes, petites et très petites entreprises et aux métiers de l'artisanat et un autre sur la « Prévention des discriminations, promotion de l'égalité : que répondent les entreprises à la HALDE ? ».

52. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de passer en revue toutes les professions alors inaccessibles à des personnes non ressortissantes de pays de l'Union européenne et de supprimer tout obstacle indu à l'accès à l'emploi dans ce domaine. Depuis, la HALDE s'est penchée sur la condition de nationalité dans l'accès à l'emploi[27]. Elle souligne que pour certains emplois, la condition de nationalité est sans fondement. Elle a donc recommandé de supprimer cette condition pour l'accès aux trois fonctions publiques, aux emplois des établissements et entreprises publics et aux emplois du secteur privé, à l'exception de ceux relevant de la souveraineté nationale et de l'exercice de prérogatives de puissance publique.

53. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts pour lutter contre les cas de discrimination raciale dans tous les aspects de l'emploi, y compris l'accès à l'emploi, les conditions de travail et de rémunération, les promotions, la formation professionnelle et le licenciement, et pour promouvoir l'égalité des chances et la diversité dans tous ces domaines.*

54. *L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à suivre les recommandations de la HALDE lorsque la nationalité est posée comme condition à l'accès dans l'emploi pour les non-ressortissants et limite cet accès.*

Éducation

55. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités à chercher des moyens pour lutter contre la surreprésentation d'élèves d'origine immigrée au sein de certains établissements scolaires et de continuer leurs efforts en faveur de l'enseignement de langues régionales ou de langues maternelles autres que le français à l'école. La question de l'accès à l'enseignement des enfants des

[27] Délibération du collège de la HALDE n° 2009-139 du 30 mars 2009.

Gens du voyage[28] et des enfants roms venant des pays d'Europe centrale et orientale[29] est traitée plus loin dans ce rapport.

56. Plusieurs sources attirent l'attention sur le problème de la surreprésentation des enfants issus de l'immigration dans certaines écoles, phénomène qui serait lié à la ghettoïsation en matière de logement, ainsi que sur le fait que les enfants immigrés ou issu de l'immigration réussiraient moins bien à l'école[30]. Cela étant, les autorités françaises sont conscientes de la nécessité de renforcer l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation pour les élèves immigrés ou issus de l'immigration et du fait qu'ils subissent entre autres facteurs de difficulté les conséquences du racisme et de la discrimination dans ce domaine. L'ECRI note avec intérêt l'adoption d'une « Convention-cadre pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances » signée en décembre 2007 entre plusieurs acteurs gouvernementaux dont le ministère de l'Education nationale. Cet accord vise à améliorer les parcours scolaires et favoriser une meilleure intégration sociale et professionnelle des jeunes immigrés ou issus de l'immigration.

57. Par ailleurs, les autorités françaises ont pris une série de mesures pour favoriser la mixité sociale à l'école en essayant de renforcer le soutien aux écoles se trouvant dans des zones d'éducation prioritaires (ZEP) ou aux élèves défavorisés sur le plan social. L'ECRI note en particulier la création en 2006 de réseaux « ambition réussite » ou de réseaux « de réussite scolaire » dans les zones où la difficulté est la plus importante. Ces réseaux visent à favoriser la réussite scolaire des enfants en difficulté par exemple en offrant la possibilité de suivre des cours de soutien en plus des cours classiques ou en diversifiant les modalités d'information et de participation des parents d'élèves. L'ECRI note avec intérêt la signature de la charte « Égalité des chances dans l'accès aux formations d'excellence » entre l'État, l'université et les grandes écoles. Toutes ces mesures ne visent pas directement les enfants immigrés ou d'origine immigrée mais elles sont pertinentes pour ceux d'entre eux qui sont socialement désavantagés. Pour les enfants primo-arrivants, le principe des enseignements renforcés et quotidiens 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 a été maintenu. Les centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage (CASNAV) fournissent des outils pédagogiques aux enseignants concernés. L'ECRI note avec intérêt que les autorités ont continué leurs efforts en faveur de l'enseignement des langues régionales ou de langues maternelles autres que le français.

58. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités françaises de surveiller et de lutter contre les manifestations antisémites et racistes dans le milieu scolaire. L'ECRI note avec intérêt que les autorités ont maintenu et, sur certains points, renforcé les mesures pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme à l'école. Le nouveau logiciel de signalement SIVIS (système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire) mis en place à la rentrée 2007 permet de signaler les actes violents commis dans les établissements d'enseignement secondaire et en particulier ceux à caractère raciste ou antisémite. Il existe un certain nombre de mesures préventives visant à

---

[28] Voir sous « Groupes vulnérables/cibles : - Gens du voyage ».

[29] Voir sous « Groupes vulnérables/cibles : - Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale ».

[30] Voir sur ce point par exemple, l'étude de l'OCDE publiée en 2006 portant sur l'évaluation Pisa de 2003 : « Where immigrant students succeed - A comparative review of performance and engagement in PISA 2003 ».

sensibiliser les élèves aux problèmes de racisme et de discrimination notamment par le biais de convention de partenariat avec certaines ONG de lutte contre le racisme ou avec la HALDE. Tous les ans autour du 21 mars, des activités de sensibilisation sont organisées dans des établissements scolaires dans le cadre de la semaine d'éducation contre le racisme. En dépit de cette mobilisation, l'ECRI est préoccupée d'apprendre qu'il y a encore des signalements d'actes (agressions verbales ou physiques) racistes et/ou antisémites au sein des établissements scolaires[31]. Selon les données de SIVIS, pour l'année scolaire 2007-2008 les incidents à caractère raciste ou antisémite ont représenté 5% de l'ensemble des actes déclarés dans les écoles du secondaire.

59. L'ECRI note qu'à la demande de la HALDE, une étude sur la place des stéréotypes et des discriminations dans les manuels scolaires a été menée en 2007-2008. Cette étude[32] a fait apparaître que les minorités visibles sont peu représentées dans les livres scolaires mais aussi qu'il y avait des stéréotypes et des préjugés à l'encontre des personnes d'origine étrangère dans certains manuels, voire chez certains enseignants. L'étude souligne également l'existence de bonnes pratiques chez certains éditeurs de livres scolaires.

60. Dans son troisième rapport, l'ECRI a vivement encouragé 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. 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 une procédure disciplinaire pouvant conduire à l'exclusion de l'élève contrevenant, procédure qui doit être précédée d'un dialogue avec l'élève.

61. Ces dernières années, la loi en question a continué de faire l'objet de débats en France. L'ECRI note qu'un certain nombre d'élèves ont été exclus d'établissements scolaires publics en application de cette loi. Les autorités soulignent toutefois que son application n'a pas posé de problème majeur et qu'en cas d'exclusion, les élèves ont la possibilité de poursuivre autrement leur scolarité. Certaines ONG ont fait part à l'ECRI de ce qu'il y a eu dans l'ensemble peu de cas litigieux et qu'en général, l'application de cette loi ne pose pas de problème. D'autres ONG estiment que les exclusions ne peuvent pas constituer une solution et, que dans certain cas, il n'est pas possible de parler de véritable dialogue précédant l'exclusion. Elles considèrent que l'application de la loi risque d'entraîner une exclusion sociale des élèves et la radicalisation de leur position. Comme dans son précédent rapport, l'ECRI rappelle qu'il est important d'éviter toute retombée négative de cette loi sur les élèves concernés, en particulier les jeunes musulmanes portant le voile, ces dernières constituant la population très majoritairement concernée. Des représentants musulmans ont souligné le fait que la loi a eu pour effet de renforcer la stigmatisation dont souffrent les femmes musulmanes voilées[33]. En outre, la mauvaise interprétation de la portée de l'interdiction du port de signes religieux ostentatoires aurait parfois entraîné des cas de discrimination à

---

[31] Voir les chiffres du ministère de l'Education nationale dans le rapport annuel 2008 de la CNCDH.

[32] Rapport final réalisé pour le compte de la HALDE : « Place des stéréotypes et des discriminations dans les manuels scolaires », 207 p. Voir également la Délibération du Collège de la HALDE n° 2008-218 du 27 octobre 2008 rendue sur la base de cette étude.

[33] Voir ci-dessous : « Groupes vulnérables : - Communautés musulmanes ».

l'encontre de femmes portant le voile[34]. L'ECRI souligne qu'il faudrait examiner les effets de cette loi d'un point de vue de la discrimination indirecte et du problème de la stigmatisation éventuelle des personnes concernées

62. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de poursuivre et d'accentuer leurs efforts en vue de mettre en place un système scolaire qui assurerait à tous les enfants d'origine immigrée une égalité des chances en matière d'accès à l'enseignement, notamment aux études supérieures, et, au bout du compte, en matière d'accès à l'emploi. En particulier, l'ECRI encourage vivement les autorités à chercher les moyens d'éviter la représentation disproportionnée d'élèves d'origine immigrée dans certains établissements scolaires. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale n° 10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.*

63. *L'ECRI recommande aux autorités françaises d'effectuer une révision du contenu des programmes et manuels scolaires pour éliminer toute référence encourageant les préjugés et les stéréotypes à l'encontre de quelque groupe minoritaire que ce soit et pour que ce contenu reflète davantage la diversité de la société, en y incluant à cette fin la contribution des groupes minoritaires à la société[35].*

64. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de procéder à une évaluation de la loi sur le port de signes religieux à l'école sous l'angle des questions de discrimination indirecte et de stigmatisation. Lors de l'application de la loi, l'ECRI recommande de mettre l'accent sur la qualité du dialogue prévu par la loi pour éviter autant que possible toute exclusion d'élève.*

Logement

65. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre la discrimination raciale dans le logement. La situation en matière de logement ne semble pas avoir fondamentalement changé et le problème de pénurie de logements sociaux ou de faible prix dans les grandes agglomérations reste d'actualité. Les personnes immigrées ou issues de l'immigration continuent apparemment à être particulièrement touchées par les problèmes d'accès au logement[36]. L'ECRI constate avec inquiétude que, selon plusieurs sources, la discrimination raciale directe et indirecte envers les immigrés, les personnes d'origine immigrée ou tout autre groupe minoritaire visible reste un problème tant dans le secteur privé que public du logement. Concernant le logement privé par exemple, un « testing » réalisé par la HALDE en 2006 dans trois régions a fait apparaître que les candidats d'origine maghrébine et d'Afrique noire avaient neuf fois moins de chances d'obtenir l'appartement demandé que les candidats de référence[37]. Pour ce qui est du logement social, un des problèmes majeurs est l'opacité du

---

[34] Voir ci-dessous : « Groupes vulnérables : - Communautés musulmanes ».

[35] Voir également la Recommandation de politique générale n° 10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

[36] Voir par exemple la Décision du Comité européen des droits sociaux du 5 décembre 2007, Réclamation n° 39/2006, FEANTSA c. France, dans laquelle le Comité soulève le problème concernant les délais d'attente plus long pour les familles immigrées en matière d'attribution d'un logement social (Paragraphe 160).

[37] Voir le Rapport annuel 2006 de la HALDE, p. 40. Depuis, la HALDE a réalisé un autre testing en novembre 2008 faisant apparaître que les personnes au patronyme à consonance d'origine africaine rencontrent plus de difficultés à obtenir un rendez-vous pour la visite d'un appartement.

système d'attribution des logements sociaux, qui peut contribuer selon les spécialistes à créer un environnement favorable à d'éventuelles pratiques discriminatoires.

66. L'ECRI note avec intérêt que plusieurs instances se sont penchées sur le problème de discrimination dans l'accès au logement et ont fait des recommandations sur ce point. Par exemple, le gouvernement a demandé l'organisation d'une Conférence de consensus sur la diversité sociale dans l'habitat par la HALDE et le Conseil national de l'Habitat (CNH) qui a abouti à une série de recommandations à la Ministre du logement et de la ville le 23 octobre 2007. Le Haut Conseil à l'intégration a rendu un avis sur le logement des personnes immigrées en décembre 2007 qui contient des informations pertinentes sur les problèmes de discrimination qui se posent et des recommandations sur la manière de les prévenir[38]. Les autorités françaises ont continué à adopter des mesures dans le but de faciliter l'accès au logement des personnes défavorisées, continuer la rénovation urbaine, désenclaver les ghettos urbains et favoriser la mixité sociale dans le secteur du logement.

67. L'ECRI se réjouit d'apprendre que la HALDE a mené en avril 2008 une campagne d'information comprenant la distribution de brochures à l'attention des propriétaires et des professionnels de l'immobilier. Elle a mené des démarches dans le même sens auprès des bailleurs sociaux. En outre, ces dernières années, des décisions de justice ou des délibérations de la HALDE ont sanctionné des cas de discrimination raciale dans l'accès au logement privé, ce qui montre que l'interdiction de la discrimination raciale dans le domaine du logement ne reste pas qu'au niveau des principes.

68. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de continuer leurs efforts en vue de lutter contre la discrimination raciale dans l'accès au logement tant dans le secteur privé que public. Elle recommande aux autorités de continuer à chercher des solutions adaptées pour faire face aux problèmes structurels d'accès aux logements sociaux, notamment en continuant à augmenter le nombre de logements sociaux disponibles et en revoyant le système d'attribution de ces logements pour en renforcer la transparence.*

69. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à sensibiliser les acteurs privés et publics à l'interdiction de la discrimination raciale dans le domaine du logement et d'informer le grand public du droit des candidats au logement à ne pas être victime de discrimination raciale dans ce domaine.*

Biens et services

70. Plusieurs questions touchant à la discrimination dans l'accès aux biens et services sont abordés dans le présent rapport touchant notamment les minorités visibles ou les Gens du voyage[39].

III. Violence raciste

71. Il ne ressort pas des informations communiquées à l'ECRI que la violence raciste constitue un problème particulièrement sérieux en France. Toutefois, il y a eu un certain nombre d'actes de violence qui indiquent que ce problème doit être suivi de près. On relève notamment des agressions physiques contre des personnes à raison de leur origine ethnique ou de leur religion, en particulier

---

[38] Haut Conseil à l'intégration, « Le logement des personnes immigrées : Avis à Monsieur le Premier Ministre », décembre 2007, www.hci.gouv.fr.

[39] Voir notamment ci-dessous : « Groupes vulnérables : - Gens du voyage ; et - Minorités visibles ».

contre des personnes appartenant à une minorité visible et contre des personnes musulmanes ou juives. En outre, on dénombre des attaques à motivation raciste visant des lieux de culte telles que les mosquées ou les synagogues et des profanations de cimetières pour motif raciste [40]. Un certain nombre d'auteurs de violences racistes s'avèrent appartenir à des mouvances d'extrême droite[41], d'autres semblent poussés par une forme de radicalisation et de repli identitaire comme certains musulmans intégristes. L'ECRI note également avec préoccupation le cas d'une attaque collective contre trois Roms à Marseille en juin 2008, suite à une rumeur d'enlèvement d'enfants. De l'avis de la CNCDH, « en matière de racisme, il semble que l'on assiste depuis plusieurs années à une montée en puissance de la violence : les auteurs ne se contentent plus de menaces ou d'insultes, ils passent à l'acte »[42].

72. Comme indiqué dans d'autres parties de ce rapport, les autorités tentent de répondre à ces actes violents de plusieurs manières[43]. Toutefois, selon plusieurs ONG, les affaires répertoriées par les autorités ne correspondent sans doute pas à la réalité des faits dans la mesure où des personnes qui s'adressent aux ONG pour agression raciste préfèrent souvent ne pas porter plainte auprès de la police.

73. *L'ECRI réitère ses recommandations formulées ci-dessus concernant la mise en œuvre des dispositions pénales contre le racisme dans le contexte de la lutte contre les violences racistes.*

IV. Racisme dans le discours public

Exploitation du racisme et de la xénophobie en politique

74. L'ECRI note avec inquiétude la persistance dans le paysage politique français de partis d'extrême droite depuis le dernier rapport de l'ECRI. Dans plusieurs sections de ce rapport, l'ECRI note que les dirigeants politiques à tous les niveaux prennent généralement une position ferme en condamnant le racisme sous plusieurs formes, y compris l'islamophobie et l'antisémitisme. C'est également le cas de la très grande majorité des membres des principaux partis politiques. Dans un cas au moins, un membre d'un parti politique qui avait tenu des propos racistes a été exclu par la direction du parti pour ses propos. Dans un autre cas, un chef de file d'un parti politique a été sanctionné par la justice pour des propos racistes. L'ECRI se réjouit de voir que les propos ouvertement racistes sont généralement condamnés en politique et font l'objet de vives réactions quand ils sont prononcés.

75. Toutefois, il faut souligner que plusieurs propos tenus notamment sur les questions d'immigration et d'intégration par des responsables politiques, y compris par des élus et des membres du gouvernement, ont été ressentis comme encourageant l'expression du racisme et particulièrement de la xénophobie. Il a été rapporté à l'ECRI des cas de dérapages verbaux de la part de responsables politiques. Il convient donc de rester vigilant à l'égard du danger de véhiculer et d'exploiter en politique les stéréotypes racistes notamment à l'encontre de groupes tels que les immigrés, les Noirs, les

---

[40] Concernant la violence raciste, voir également: « Groupes vulnérables : - Communautés musulmanes ; - Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale» et « Antisémitisme ».

[41] Voir ci-dessous : « Groupements prônant une idéologie raciste ».

[42] Rapport de la CNCDH sur la lutte contre racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, année 2008, La Documentation française, p. 24.

[43] Voir notamment : « Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes », « Discrimination dans divers domaines : - Education ».

musulmans, les Gens du voyage ou les Roms.[44] C'est pourquoi l'ECRI souligne que les leaders politiques doivent prendre des précautions particulières lorsqu'ils élaborent et expliquent leurs politiques, pour veiller à ce que le message transmis à la société dans son ensemble ne soit pas de nature à fomenter ou à encourager l'intolérance.

76. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de continuer à prendre des mesures pour remédier à l'exploitation du racisme en politique. À cet égard, elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 7, dans laquelle elle expose les mesures qui peuvent être prises à cet effet ainsi que sur d'autres recommandations faites ci-dessus[45].*

Racisme dans les médias

77. Dans son troisième rapport, l'ECRI a encouragé les autorités françaises à 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, notamment en concrétisant une initiative du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) et du Haut Conseil à l'Intégration. L'ECRI se réjouit de constater que la Loi pour l'égalité des chances de 2006 donne au CSA pour mission de contribuer aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle et de veiller à ce que la programmation des chaines de radios et télévisions reflète la diversité de la société française. Le CSA a décidé que son action devrait porter de manière prioritaire mais non exclusive, sur la diversité des origines. Il a créé en 2007 un Observatoire de la diversité dans les médias audiovisuels, rassemblant des professionnels et des représentants d'organismes publics, pour le guider dans son action. Une étude commandée par cet Observatoire fait apparaître la sous-représentation des personnes vues comme non-blanches à la télévision française et le fait qu'en dix ans la diversité n'a que peu progressé. Sur la base de ces travaux il est envisagé notamment de créer un baromètre de la diversité dans les médias et de demander aux diffuseurs de prendre une série d'engagements précis et publics à court et moyen termes.

78. L'ECRI note que certains médias français véhiculent parfois des préjugés et stéréotypes racistes, comme dans le cas d'une émission télévisée intitulée « Délinquance : la route des Roms » qui a été sanctionnée par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et la justice pour provocation à la discrimination raciale. Dans d'autres cas, les médias mentionnent parfois l'origine ethnique de suspects sans que cela soit pertinent. Cette pratique peut encourager les préjugés racistes et doit donc être évitée. L'ECRI note également des informations selon lesquelles des propos intolérants sont parfois tenus sur des forums de discussion relatifs à des articles de presse publiés sur Internet. Les articles qui suscitent ces commentaires sont eux-mêmes dépourvus de connotations racistes. Or, même si ces forums de discussion sont censés être modérés, on note parfois que des propos racistes restent au moins un certain temps accessibles à tous les lecteurs. A la connaissance de l'ECRI, il n'existe pas d'organe de régulation similaire au CSA concernant la presse écrite. Elle croit comprendre que dans le cadre d'Etats généraux de la Presse[46] menés en 2008-2009, une réflexion est en cours concernant les règles de déontologie s'appliquant à la presse écrite.

---

[44] Voir également ci-dessous : « Groupes vulnérables/cibles : - Non-ressortissants ».

[45] Voir : « Dispositions pénales contre les propos et actes racistes ».

[46] http://www.etatsgenerauxdelapresseecrite.fr/.

79. *L'ECRI encourage les autorités françaises à poursuivre leurs efforts visant à sensibiliser les médias, sans porter atteinte à leur indépendance éditoriale, à la nécessité d'éviter que les reportages mais aussi les forums de discussions des lecteurs publiés sur leur site Internet contribuent à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet envers les membres de groupes minoritaires. Elle leur recommande d'engager un débat avec les médias et les membres des organisations pertinentes de la société civile sur les meilleurs moyens à employer à cette fin, notamment en encourageant la réflexion sur la possibilité de prévoir dans des codes de déontologie s'appliquant à la presse écrite un engagement à ne pas contribuer à la diffusion des stéréotypes et préjugés racistes.*

Racisme sur Internet

80. Selon plusieurs sources, la situation est extrêmement préoccupante en France en ce qui concerne le racisme sur Internet. On noterait une forte augmentation des pages Internet et des forums de discussion racistes accessibles depuis des sites Internet hébergés en France. Le problème concerne des sites Internet de propagande raciste qui diffusent des discours de haine contre les immigrés ou les personne d'origine immigrée, et notamment les Maghrébins, contre les musulmans, les Noirs, ou contre les Juifs[47]. Les courriels envoyés en chaîne, tels que des courriels véhiculant des messages dénigrant les musulmans ou les Gens du voyage, sont également un problème récurrent. Il est vrai que le problème du racisme sur Internet concerne également des sites se trouvant en dehors de France et qu'une action efficace dans ce domaine suppose donc aussi une coopération internationale.

81. Il existe tout un dispositif juridique pour lutter contre les contenus incitant à la haine raciale sur Internet[48]. Il est possible de signaler au parquet des sites illicites. En outre, l'Office central de lutte contre les infractions liées aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC) suit ces questions et dispose à cette fin d'une Plateforme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recoupement et d'Orientation des Signalements (PHAROS). Un site de signalement des contenus illicites sur Internet (www.internet-signalement.gouv.fr) a été lancé début 2009. Il permet de signaler anonymement ou non des cas d'incitation à la haine raciale ou provocation à la discrimination de personnes en raison de leurs origines sur Internet, même si le site ne fait que référence à « des contenus illicites ». Cette information reste vague et mériterait peut-être d'être explicitée afin que les internautes sachent qu'ils peuvent signaler un site provoquant à la haine raciale. En outre, selon certaines ONG, on ne dispose pas à ce jour d'information publique sur les suites données aux signalements de sites internet incitant à la haine raciale. En 2007 et en 2008, la CNCDH a encouragé dans ses rapports annuels la création d'un observatoire du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie sur Internet. Cela permettrait de communiquer des informations même générales sur l'évolution de la situation dans ce domaine.

82. L'ECRI note que suite à l'entrée en vigueur de la Loi de 2004 pour la confiance dans l'économie numérique dont elle avait salué l'adoption dans son précédent rapport, la Cour de cassation a rejeté le 19 juin 2008 un pourvoi contre une décision ordonnant à des fournisseurs d'accès de faire cesser l'accès à partir

---

[47] Voir notamment : « Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes » et « Discrimination dans divers domaines : - Education ».

[48] Concernant les dispositions pénales applicables dans ce domaine, voir ci-dessus « Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes : - Le contenu des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes ».

du territoire français à un site hébergé à l'étranger proposant des brochures antisémites ou révisionnistes.

83. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts en vue de lutter contre les formes d'expression raciste diffusées au moyen d'Internet. Elle souligne combien il est important d'assurer le suivi de cette question et d'informer le public sur l'évolution de la situation dans ce domaine. L'ECRI recommande de mener une campagne d'information auprès du grand public sur l'interdiction des propos incitant à la haine raciale véhiculés par le biais d'Internet et sur la possibilité de signaler les contenus portant atteinte à cette interdiction.*

Racisme dans le sport

84. Ces dernières années, on a dénombré plusieurs incidents de violence verbale raciste (surtout contre des joueurs noirs ou maghrébins) et antisémite dans les stades de football en France. Des mesures ont été prises à plusieurs niveaux pour lutter contre ce phénomène. Pour la première fois en 2009, un joueur d'un club amateur a été présenté devant la justice pour avoir tenu des propos racistes à l'encontre d'un autre joueur lors d'un match de football. La procédure en appel était en cours au moment de la rédaction de ce rapport. Des clubs de football ont également fait l'objet de sanctions disciplinaires de la part des autorités sportives compétentes pour le comportement raciste de certains de leurs supporters lors de matchs. Il est également arrivé que des supporteurs de club de football soient poursuivis pour insultes racistes. En matière de prévention, le ministère de la Santé et des Sports soutient au niveau national des actions de sensibilisation et de formation à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans le football. Il annonce également que la mise en place d'un observatoire des faits de violence dans le football est à l'étude, cette organisation devant permettre de mieux recenser les incidents mais aussi de soutenir et valoriser les initiatives locales nombreuses prises en matière de prévention et de lutte contre la violence dans le football.

85. *L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre et à renforcer leurs efforts en vue de lutter contre le racisme dans le sport et notamment le football, en partenariat avec les principaux acteurs. Elle attire l'attention des autorités sur la Recommandation de politique générale n° 12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport qui contient des lignes directrices.*

Groupements prônant une idéologie raciste

86. L'ECRI s'inquiète d'apprendre l'existence de groupements néo-nazis, d'extrême droite ou prônant une idéologie raciste ou antisémite actifs en France. Dans son rapport annuel 2008 sur la lutte contre le racisme, la CNCDH a signalé l'augmentation de la part des violences et menaces racistes imputées à des mouvements d'extrême droite (16%) en 2008. Dans la mesure où ce sont surtout des jeunes agresseurs ou victimes qui sont concernés, cela semble entraîner une augmentation des menaces et des violences dans le milieu scolaire. Un groupuscule a été dissout par décret présidentiel en 2006 sur le fondement de la loi de 1936 relatives aux groupes de combat et milices privées en raison de la propagation par ce groupuscule d'idées et de théories tendant à justifier et à encourager la discrimination, la haine et la violence raciales et pour le fait qu'il prônait l'antisémitisme.

87. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de continuer à surveiller de près les organisations d'extrême droite ou prônant une idéologie raciste ou antisémite. Il convient d'intervenir pour condamner moralement mais aussi pour*

prévenir et sanctionner les expressions incitant à la haine raciale qui sont de leur fait[49].

V. Groupes vulnérables/cibles

Communautés musulmanes

88. L'ECRI constate avec inquiétude une persistance en France d'attaques verbales ou physiques dirigées contre des personnes musulmanes ou des attaques contre des mosquées et des tombes musulmanes. Les tombes musulmanes du cimetière militaire Notre-Dame de Lorette ont notamment été profanées trois fois en deux ans (2007-2008). L'ECRI constate que la réaction des autorités au plus haut niveau est de condamner fermement et publiquement ce type d'acte. Toutefois, selon plusieurs sources, une meilleure coordination entre les acteurs publics concernés permettraient en complément de mieux les prévenir[50].

89. L'ECRI est préoccupée de constater que, selon les sondages de la CNCDH, une certaine méfiance à l'égard des musulmans persiste en France, même si elle était en diminution en 2008. L'ECRI regrette que cette méfiance se traduise parfois par des doutes sur la réelle volonté, voire la capacité des musulmans à « s'intégrer » et à « respecter les valeurs françaises ». Dans certains cas, des préjugés racistes à l'égard de musulmans continuent à être diffusés notamment sur Internet. On recense également des cas de discriminations, notamment dans l'emploi et le logement. L'ECRI a été informée d'un certains nombre d'incidents au cours desquels des femmes musulmanes qui portent le voile ont été priées de l'enlever que ce soit par des agents des services publics ou par des particuliers en contradiction avec la loi. Dans certains cas, le problème viendrait d'une mauvaise compréhension de la portée du principe de laïcité, d'une part, et d'autre part de la législation qui interdit le port de signes religieux ostensibles par les élèves dans les écoles publiques. Par exemple, l'ECRI note des informations selon lesquelles il y a eu quelques cas où des mères accompagnant leurs enfants lors de sorties scolaires[51] ou des femmes voilées suivant une formation dispensée par un organisme professionnel dans les locaux d'un lycée public[52] ont été priées de retirer leur voile alors que cette demande ne se justifie pas en droit comme le rappelle la HALDE dans plusieurs délibérations[53]. Il a été signalé à l'ECRI que des débats récents sur la possibilité d'élargir la portée actuelle de l'interdiction du port du voile ou sur l'interdiction de la burqa ou du niqab dans les lieux publics ont accentué chez les musulmans les sentiments de victimisation et de stigmatisation et renforcent au quotidien le problème de la discrimination et l'exclusion des femmes musulmanes en général. Comme déjà relevé dans le troisième rapport de l'ECRI, on note un glissement du racisme anti-immigré et anti-arabes/maghrébins vers un racisme dirigé contre les musulmans, bien que la population visée par les auteurs de manifestations racistes soit sensiblement la même. Il arrive encore qu'une partie de l'opinion publique fassent des amalgames entre les terroristes, les extrémistes religieux et l'ensemble de la

---

[49] Voir la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et notamment ses paragraphes 17 et 18-g) ainsi que les passages correspondant de l'Exposé des motifs.

[50] Sur ce point, voir ci-dessus « La mise en œuvre des dispositions pénales contre les propos et les actes racistes ».

[51] Délibération du Collège de la HALDE n° 2007-117 du 14 mai 2007.

[52] Délibération du Collège de la HALDE n° 2008-167 du 1er septembre 2008.

[53] Concernant le port de signes religieux à l'école, voir ci-dessus : « Discrimination dans divers domaines : - Education ».

population musulmane. Dans certains cas, ces préjugés conduiraient à des discriminations, notamment dans l'accès à l'emploi dans le domaine de la sécurité, les personnes musulmanes se voyant refuser des postes en raison de la suspicion qui pèse sur elles[54].

90. Les actes de violence islamophobe sont fermement condamnés par les dirigeants politiques y compris au plus haut niveau. Ces dernières années, un certain nombre de décisions de justice ont été prises pour sanctionner des propos et des actes islamophobes ou des cas de discrimination en raison de l'appartenance à la confession musulmane. Selon les organisations observant le phénomène de l'islamophobie, le nombre d'actes intolérants contre les musulmans qui sont rapportés reste bien en-deçà de la réalité, notamment parce que les victimes hésitent à se faire connaître ou à porter plainte en raison d'un manque de confiance dans la police. Le ministère de l'Intérieur a manifesté sa volonté de travailler plus étroitement avec les institutions musulmanes (Conseil français du culte musulman notamment) et les associations maghrébines afin de mieux lutter contre le racisme qui touche les membres de ces groupes.

91. Les représentants du CFCM (Conseil français du culte musulman) soulignent des progrès encourageants tel que le renforcement des conseils régionaux du culte musulman et du dialogue avec les autorités d'une part et du dialogue interreligieux d'autre part. L'ECRI constate qu'il reste cependant des questions à régler en matière d'exercice de la liberté de religion, notamment en matière de construction de mosquées où il paraît encore difficile de lever certaines réticences au niveau local.

92. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de lutter contre toute manifestation raciste à l'encontre des musulmans. Il convient de maintenir et de renforcer la vigilance de façon à ce que les actes islamophobes ne restent pas impunis. 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.*

93. *L'ECRI recommande en particulier aux autorités de mener une campagne d'information et de sensibilisation auprès des agents des services publics et de la population majoritaire afin de prévenir tout cas de demande illégale et discriminatoire faites aux musulmanes portant le voile soit de le retirer soit de ne pas accéder au lieu public concerné.*

94. *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 pour trouver des solutions là où cela reste nécessaire en matière d'exercice de la liberté de religion et de prendre des mesures contre les obstacles à la constructions des mosquées.*

Communautés juives

95. Voir ci-dessous : « Antisémitisme ».

[54] La HALDE est intervenue dans une affaire concernant des employés de sécurité travaillant dans un aéroport.

Gens du voyage[55]

96. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé de trouver des solutions en matière de logement et notamment de disponibilité d'aires de stationnement pour les Gens du voyage itinérants. Elle a encouragé les autorités à assurer l'accès à l'éducation des Gens du voyage. Elle a également recommandé de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre toutes manifestations de racisme à l'encontre des Gens du voyage.

97. Concernant les aires de stationnement pour les Gens du voyage qui mènent un mode de vie itinérant ou semi-itinérant, la mise en œuvre des lois qui prévoient la construction obligatoire de ces sites a progressé ces dernières années. Les autorités françaises ont indiqué que début 2009, 40% des places d'accueil devant être construites avaient été mises à disposition et que 60% des places d'accueil étaient financées. L'ECRI constate avec regret que les objectifs de ces lois n'ont pas été atteints et le nombre d'aires de stationnement disponibles ne suffit donc toujours pas à répondre à la demande[56]. Cette situation crée semble-t-il des tensions entre populations locales et Gens du voyage ne trouvant pas d'aires de stationnement appropriées, alors que, selon plusieurs sources, la pratique montre que là où ces aires existent, les contacts s'améliorent nettement. Le manque d'information sur les aires d'accueil disponibles et l'existence d'un système qui permet l'expulsion de Gens du voyage se trouvant illégalement sur un terrain rendent encore plus urgent la mise en œuvre pleine et appropriée de l'obligation de créer les aires de stationnement. Les autorités ont indiqué qu'une réflexion est en cours pour répondre aux nouvelles attentes en termes de logement liées notamment à la sédentarisation croissante des Gens du voyage. Elles procèdent donc à une concertation, en particulier au travers de la Commission nationale consultative des gens du voyage, au niveau national et, au niveau local, des commissions consultatives départementales des gens du voyage. Des organisations de la société civile soulignent toutefois que, de façon générale, la consultation des Gens du voyage doit être renforcée tant au niveau national que local pour tous les projets les concernant en matière de logement.

98. Plusieurs sources dont la HALDE[57] et la CNCDH[58] soulignent qu'il convient de modifier certaines réglementations et pratiques visant spécifiquement les Gens du voyage ayant un mode de vie itinérant. En particulier, selon la loi, ces derniers doivent présenter de façon régulière un titre de circulation (carnet ou livret de circulation selon le cas) à la police ou à la gendarmerie du lieu sur lequel ils s'installent provisoirement sous peine de sanctions pénales. Cette mesure a été dénoncée comme discriminatoire et disproportionnée. Les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles allaient mener une réflexion pour la réviser mais il semble qu'à ce jour aucune mesure concrète n'ait été prise. La loi exige également un délai de trois ans de rattachement à une commune pour

---

[55] 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.

[56] Voir également la Décision du Comité européen des droits sociaux du 5 décembre 2007, Réclamation n° 39/2006, FEANTSA c. France, où le Comité conclut à la violation de l'article 31§3 (droit à un logement abordable) de la Charte sociale révisée combiné à l'article E (principe de non-discrimination) en raison de la mise en œuvre insuffisante de la législation relative aux aires d'accueil des Gens du voyage.

[57] Voir notamment la Délibération du Collège de la HALDE n° 2007-372 du 17 décembre 2007 et le fascicule HALDE, « Discriminations des gens du voyage : le droit européen et national ».

[58] Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), « Etude et propositions sur la situation des Roms et gens du voyage en France », 7 février 2008.

pouvoir exercer le droit de vote pour les Gens du voyage itinérants alors qu'il est de six mois pour les autres catégories de personnes ne pouvant apporter la preuve d'un domicile fixe. Là aussi, cette différence a été considérée comme injustifiée et donc discriminatoire. En outre, des problèmes concernant la délivrance de carte nationale d'identité à des Gens du voyage, y compris des cas de refus illégaux de la délivrer, ont été signalés à l'ECRI. Cette commission note également avec inquiétude des allégations de discriminations à l'encontre des Gens du voyage dans l'accès aux biens et services à la disposition du public, notamment les services bancaires, les contrats d'assurance, la location ou l'achat de propriétés immobilières ou l'accès aux terrains de campings.

99. En matière d'accès à l'éducation, l'ECRI notait déjà dans son rapport précédent l'existence d'allégations de refus d'inscription à l'école d'enfants appartenant à la communauté des Gens du voyage. L'ECRI regrette d'apprendre que ce problème reste d'actualité et qu'en raison de leur origine, des Gens du voyage rencontrent encore beaucoup de difficultés, voire des refus, lorsqu'il s'agit d'inscrire leurs enfants à l'école, en totale contradiction avec la loi. La HALDE est intervenue dans plusieurs de ces cas auprès des municipalités à l'origine des refus et des solutions ont pu être trouvées[59]. Toutefois, les difficultés concernant l'inscription scolaire constituent un réel obstacle à l'accès à l'égalité des chances pour les enfants des Gens du voyage, qu'il est urgent de lever. Les ONG ont souligné que les mesures prises pour permettre aux enfants concernés de suivre leur scolarité jusqu'au bout et avec succès restent inappropriées ou insuffisantes pour répondre aux besoins réels (qu'il est par ailleurs difficile d'établir en l'absence de données officielles fiables). Des initiatives comme les écoles itinérantes rencontrent un certain succès et il conviendrait de les étudier pour voir si elles peuvent être étendues.

100. L'ECRI es très inquiète d'apprendre de plusieurs sources que les Gens du voyage restent confrontés à un climat généralement hostile en France et à des préjugés racistes de la part de membres de la société majoritaire. Ces préjugés conduiraient aux discriminations telles que décrites ci-dessus et à des réactions de rejet envers les personnes appartenant à ce groupe.

101. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de trouver au plus vite des solutions permettant le stationnement des Gens du voyage, en créant des aires de stationnement en nombre suffisant, correctement situées et bien équipées.*

102. *Dans l'attente d'une solution durable et généralisée en matière d'aires de stationnement, l'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de tout mettre en œuvre 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.*

103. *L'ECRI exhorte les autorités françaises à passer en revue toutes les dispositions et pratiques dérogatoires s'appliquant aux Gens du voyage et, le cas échéant, de supprimer tout élément discriminatoire qui aurait été identifié, notamment en matière de papiers d'identité et de droit de vote.*

104. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de trouver d'urgence et en concertation avec les Gens du voyage, des solutions permettant une scolarisation effective et durable des enfants des Gens du voyage itinérants ou semi-itinérants adaptées à leur mode de vie. Il convient en particulier de prévenir tout cas de refus, par une municipalité, d'inscrire ces enfants à l'école.*

---

[59] Voir par exemple la Délibération du Collège de la HALDE **n°**2007-30 du 12 février 2007.

105. *L'ECRI recommande également aux autorités de mener une campagne de sensibilisation visant le grand public afin de lutter contre tout phénomène d'intolérance et de rejet à l'encontre des Gens du voyage et contre toute discrimination raciale pouvant en résulter.*

Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale

106. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé de trouver des solutions aux problèmes rencontrés par les Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale en matière de logement, de soins de santé et d'accès à l'éducation. Elle a également recommandé aux autorités de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre toute manifestation de racisme à l'encontre des Roms.

107. Les Roms qui ont la nationalité roumaine ou bulgare et qui constituent une grande partie des Roms migrants en France, ont depuis fin 2007 un accès à l'emploi limité à une liste de 150 métiers en raison d'une prolongation du régime transitoire de l'EU en matière de libre circulation des personnes. Leur embauche est conditionnée par le paiement de taxes s'élevant à un montant forfaitaire d'environ 900 EUR.

108. Les ONG de droits de l'homme qui suivent de près la situation des Roms migrants indiquent que ces derniers sont particulièrement visés par la « politique du chiffre » en matière de reconduite à la frontière des étrangers[60]. Par exemple, elles soulignent qu'ils sont par conséquent particulièrement concernés par la procédure de retour humanitaire qui s'applique aux ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne. Cette procédure mise en place en 2006 consiste à offrir une aide au retour aux étrangers en situation régulière ou non, se trouvant dans un état de dénuement ou de grande précarité[61]. Les autorités soulignent le caractère volontaire du retour et l'aide qui est donnée aux personnes concernées. Toutefois, des rapports dénoncent l'inefficacité de ce système, notamment parce que les ressortissants communautaires ont la possibilité de revenir sur le territoire français, possibilité déjà utilisée par certains d'entre eux, et, surtout, l'absence de caractère volontaire réel du retour. Certains Roms migrants qui quittent le pays dans ce cadre le feraient parce qu'ils sont sous pression et non de façon volontaire.

109. L'ECRI regrette de constater que la situation d'un grand nombre de Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale[62] reste extrêmement précaire en matière d'accès à un logement décent et aux soins[63]. On trouve dans toute la France des cas de Roms vivant dans des campements très sommaires, surtout

---

[60] Voir notamment le Rapport 2007-2008 du collectif national des droits de l'homme Romeurope, septembre 2008. Voir également ci-dessous « Groupes vulnérables/cibles : - Non-ressortissants ».

[61] Dans le cadre de cette procédure, qui s'applique à tout étranger, y compris les ressortissants de l'Union européenne, l'Etat français offre la possibilité d'un rapatriement dans le pays d'origine ou un pays d'accueil de l'étranger et de ses conjoints et enfants. L'aide consiste notamment à offrir une somme d'argent et à faciliter et payer le voyage de retour aux personnes concernées.

[62] Egalement appelés « Roms migrants », 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. Ils sont estimés à une dizaine de milliers de personnes en France.

[63] Voir sur ce point le Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, paragraphes 146-159, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008.

à la périphérie des grandes villes, avec dans certains cas des conséquences tragiques pour leur santé. L'ECRI s'inquiète de ce que plusieurs sources soulignent la persistance du problème des cas d'expulsions forcées et musclées de ces campements avec confiscation ou destruction de biens personnels. En outre, dans certains cas, les personnes expulsées ne bénéficieraient pas forcément de solutions alternatives et décentes de logement.

110. D'autre part, si dans certaines localités, des solutions d'insertion des Roms ont été adoptées, le bilan est contrasté. Les « hébergements d'insertion » consistent à trouver des solutions temporaires d'installation dans des mobil home ou des bungalows de familles roms qui vivaient préalablement dans des bidonvilles. Ces familles bénéficient d'un accompagnement social, souvent assuré par une association. Les ONG ont souligné combien il est nécessaire de mettre l'accent sur un projet d'insertion à long terme pour ces familles qui ont le droit de revenir en France et de trouver rapidement une solution plus durable si on veut éviter qu'une telle initiative débouche sur une nouvelle forme d'exclusion sociale. S'il convient de saluer les mesures de soutien en faveur des Roms migrants prises au niveau national ou local, il faut rester vigilant quant aux effets négatifs que pourraient avoir certaines d'entre elles pour les corriger au plus vite si nécessaire.

111. La scolarisation des enfants roms migrants reste un problème, non seulement en raison d'obstacles rencontrés par les familles en termes de logement et de conditions de vie et qui rendent l'accès à l'école difficile, mais aussi parce que certains de ces enfants essuient des refus de scolarisation de la part de municipalités. Selon plusieurs sources, ces refus seraient principalement liés à l'origine ethnique de ces enfants et sont en totale contradiction avec la loi.

112. L'ECRI regrette d'apprendre de plusieurs sources que les Roms venant des pays de l'Europe centrale et orientale souffrent d'un climat généralement hostile à leur encontre, et de préjugés racistes, qui visent également les Gens du voyage[64]. L'ECRI note que les médias véhiculent parfois ces préjugés[65]. Les Roms sont également parfois victimes de discriminations raciales, voire de violences racistes[66]. De l'avis de plusieurs sources, les mesures prises pour lutter contre le racisme en France ne suffisent pas à répondre de façon adéquate à l'antitsiganisme.

113. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer et de renforcer leurs efforts pour trouver, en concertation avec les représentants des Roms et de la société civile en générale, des solutions pour améliorer les conditions de vie inacceptables des familles roms en trouvant des solutions de logement décentes et de porter une attention particulière à l'accès aux soins de santé et à l'éducation. Il convient en particulier d'évaluer les mesures qui ont déjà été mises en œuvre comme l'aide au retour volontaire ou les hébergements d'insertion pour s'assurer qu'elles répondent pleinement aux besoins des personnes concernées et pour rectifier rapidement le tir si nécessaire afin d'éviter tout effet contreproductif.*

114. *L'ECRI recommande vivement à nouveau aux autorités françaises de veiller à prévenir toute expulsion forcée et illégale de familles roms de leur logement qui*

---

[64] Voir ci-dessus, « « Racisme dans le discours public : - Racisme dans les média ». Voir ci-dessus : « Groupes vulnérables/cibles : - Gens du voyage ».

[65] Voir ci-dessus, « Racisme dans le discours public : - Racisme dans les médias ».

[66] Voir ci-dessous, « Violence raciste ».

les mettraient dans des situations inextricables. Elle met en garde en particulier contre tout usage excessif de la force à l'occasion de telles expulsions.

115. *De façon générale, l'ECRI recommande aux autorités françaises de prendre des mesures supplémentaires pour améliorer la situation des Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale, en consultation avec les représentants de ces communautés, afin de combattre et de prévenir le racisme et la discrimination raciale à leur encontre. Elle attire une nouvelle fois l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 3 sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, qui propose une série de mesures législatives et d'initiatives politiques que les gouvernements peuvent adopter à cette fin.*

Non-ressortissants

116. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, la législation concernant le statut des non-ressortissants et l'asile a fait l'objet de modifications en particulier suite à la Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 20 novembre 2007 (Loi n° 2007-1631). Certaines de ces modifications ont entraîné un progrès en matière de droits fondamentaux des non-ressortissants notamment en matière de procédure d'asile. Toutefois, les ONG de droits de l'homme et d'autres sources ont fait part à l'ECRI de leurs inquiétudes quant à un durcissement général de la législation relative aux non-ressortissants. De l'avis des représentants de la société civile, la législation est devenue extrêmement complexe, au point qu'il serait difficile de s'y retrouver pour les principaux intéressés et même pour des spécialistes du droit des étrangers. La législation actuelle a été généralement décrite comme rendant plus difficile la défense des droits fondamentaux des ressortissants extracommunautaires et comme entraînant sur plusieurs plans une précarisation de leur statut juridique en France, ce qui complique au bout du compte le processus d'intégration.

117. S'agissant de la question des droits fondamentaux des non-ressortissants en France, l'ECRI ne peut revenir dans le cadre de ce rapport sur tous les problèmes qui lui ont été rapportés. Elle souhaite aborder certains points qui ont plus particulièrement attiré son attention, dans la mesure où ils ont un lien avec le danger de voir la situation des non-ressortissants concernés se précariser en France et le climat d'opinion à leur égard se dégrader, mettant ainsi en danger leur chance d'intégration. Sur tous ces points, l'ECRI partage les inquiétudes du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et attire l'attention sur les recommandations formulées par ce dernier dans son Mémorandum de 2008[67]. De nombreuses sources ont tiré la sonnette d'alarme quant aux problèmes d'ordre humanitaire auxquels doivent faire face certains non-ressortissants se trouvant au nord de la France, où des migrants affluent dans le but d'accéder au Royaume-Uni. Notamment depuis la disparition en 2002 du camp de Sangatte géré par la Croix-Rouge, ces personnes habitent des squats ou des campements sommaires dans les bois dans des conditions de vie extrêmement précaires. A Mayotte, les conditions de rétention des étrangers en situation irrégulière seraient particulièrement problématiques en raison notamment de la surpopulation. De façon plus générale concernant la rétention, plusieurs ONG ont fait part à l'ECRI de leurs inquiétudes face au risque de voir la protection des droits des personnes en centre de rétention diminuer avec la mise en œuvre d'un projet du gouvernement. Ce dernier envisage de ne plus conférer la responsabilité de l'accompagnement dans les centres de rétention à une ONG unique et expérimentée, la CIMADE, qui est

[67] Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, paragraphes 92-125, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008.

intervenue dans ces centres pendant les dernières vingt-cinq années. Le projet prévoit de passer par un appel d'offre (marché public) en partageant les lots de centres de rétention entre plusieurs ONG qui pourront accéder à ces lieux et défendre les droits des personnes retenues. De nombreuses associations y voient un morcellement et un affaiblissement de la protection et de l'accompagnement des personnes concernées. L'ECRI n'entend pas trancher ce débat mais met en garde contre tout risque d'affaiblissement de la défense des droits fondamentaux des personnes se trouvant dans les centres de rétention et espère qu'aucune conséquence négative ne résultera de la réforme en cours.

118. Plusieurs sources indiquent que la régularisation des sans-papiers pour des motifs de vie privée et familiale serait devenue plus difficile depuis l'adoption du précédent rapport de l'ECRI. En pratique, il semble que la possibilité de régulariser la situation d'une personne est aujourd'hui principalement liée à la condition d'obtenir un contrat de travail qui doit correspondre à un métier se trouvant sur une liste de métiers caractérisés par des difficultés de recrutement. Cette liste est plus ou moins longue en fonction de la région de France concernée mais aussi de la nationalité de l'employé potentiel. La HALDE a rendu un avis sur le caractère potentiellement discriminatoire au motif de l'origine de ce système de régularisation[68], mais à la connaissance de l'ECRI, les autorités l'ont maintenu en l'état. De façon générale, l'ECRI souligne l'importance de trouver des solutions humaines de régularisation pour des personnes qui sont dans une situation de grande vulnérabilité, qui vivent depuis longtemps en France et qui ont établi des liens sociaux et familiaux étroits avec ce pays.

119. L'ECRI note des rapports inquiétants décrivant les difficultés rencontrées par les personnes souhaitant entrer en France au titre du regroupement familial résultant d'exigences légales accrues dans ce domaine, en particulier en ce qui concerne la condition de ressources. En fonction de la taille de la famille, il est prévu de pouvoir exiger des ressources supérieures à 1,2 fois le SMIC. La Halde a souligné que, dans la mesure où le montant du SMIC est considéré comme suffisant pour que les Français puissent vivre dans des conditions acceptables, il est cohérent de considérer qu'il en est de même pour les étrangers. En conséquence, elle estime qu'il n'y a pas lieu d'établir une distinction fondée sur la nationalité, critère de distinction sans lien avec l'objet de la mesure[69]. Du point de vue de la pratique, certains couples souhaitant se marier et dont l'un au moins est un non-ressortissant, en situation irrégulière en France ou résidant encore dans son pays d'origine, sont apparemment confrontés à des obstacles et des délais injustifiés, résultant entre autres d'un « excès de zèle » de la part de fonctionnaires qui cherchent à lutter contre les mariages blancs. Les autorités indiquent pour leur part que le seul but de ces mesures est de lutter contre les fraudes et de protéger certaines personnes vulnérables contre des mariages forcés mais, selon les ONG de droits de l'homme, les conséquences négatives pour les couples véritables sont très sérieuses[70].

---

[68] Délibération du collège de la HALDE n° 2008-149 du 15 septembre 2008.

[69] Délibération du collège de la HALDE n°2007-370 du 17 décembre 2007.

[70] Voir par exemple, le Rapport d'observation Cimade/Les amoureux au ban public, « Peu de meilleur et trop de pire », avril 2008.

120. L'ECRI partage les inquiétudes du Commissaire aux droits de l'homme[71] face aux graves conséquences que semble déjà avoir l'établissement d'objectifs chiffrés par le gouvernement en matière de reconduite à la frontière. Le 31 mars 2009, un objectif de 27 000 éloignements, retours volontaires ou reconduites forcées, de migrants en situation irrégulière a été fixé. En outre, l'objectif à viser pour l'année 2009 concernant les passeurs et les exploitants de l'immigration clandestine interpellés et sanctionnés est de 5 000 interpellations. Ces objectifs créent apparemment des tensions au sein de la société française et des administrations concernées et entraîneraient des excès concernant la pratique en matière d'interpellation, de rétention, et de retour des étrangers[72]. La politique du chiffre aurait parfois pour effet de donner la priorité à l'aspect quantitatif sur la nécessité de tenir compte de la situation individuelle des personnes visées. Par exemple, il y aurait eu des cas de placement en rétention d'étrangers résidant régulièrement sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne et de passage en France. Les ONG de droits de l'homme se sont plaintes de la forte pression qui serait exercée dans ce cadre sur les particuliers et les organisations qui offrent une aide humanitaire aux étrangers en situation irrégulière. Elles évoquent notamment des cas de pressions policières ou autres sur des personnes qui aident les étrangers en situation irrégulière par solidarité et non parce qu'elles sont des passeurs ou des trafiquants des êtres humains. Les autorités indiquent qu'elles s'en tiennent à lutter contre l'immigration illégale et à viser les passeurs et les exploitants. Il semble pourtant que des personnes ne pouvant entrer dans cette catégorie ont été affectées, que ce soit des victimes des trafiquants ou des personnes qui tentent d'aider ces victimes.

121. Au-delà de la question des droits fondamentaux des non-ressortissants, l'ECRI s'inquiète de l'évolution du climat général à l'égard des non-ressortissants. Certaines mesures prises par les autorités pour réguler l'immigration et combattre l'immigration illégale, y compris les objectifs chiffrés mentionnés ci-dessus, ont été décrites par les ONG de droits de l'homme et de lutte contre le racisme comme contribuant à la stigmatisation des non-ressortissants. L'ECRI s'était déjà inquiétée dans son précédent rapport de ce que les dispositions législatives adoptées à l'époque étaient perçues par les ONG comme favorisant une suspicion généralisée de fraude à l'encontre des non-ressortissants et avait recommandé de prendre des mesures correctrices. L'ECRI constate que la critique perdure notamment concernant certaines mesures prises récemment dans le cadre de la Loi sur l'immigration de 2007 (voir ci-dessus). La disposition de cette loi qui introduit la possibilité pour celui qui demande un visa de séjour supérieur à trois mois de démontrer par un test d'empreinte génétique (ADN) un lien de filiation en cas de doute sérieux sur l'authenticité de son acte d'état civil a fait débat au moment de son adoption. Elle a été critiquée non seulement parce qu'elle est susceptible de poser des problèmes sérieux en matière de droit à la vie privée et familiale mais aussi parce qu'elle contribue à la stigmatisation des non-ressortissants concernés en consacrant une sorte de présomption de fraude. L'ECRI note qu'au moment de préparer ce rapport,

---

[71] Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, paragraphes 98-125, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008.

[72] Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, paragraphes 98-125, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008. Voir également sur ce point la question du retour humanitaire de ressortissants de pays de l'UE d'origine rom sous « Roms venant des pays d'Europe centrale et orientale ». Voir également ci-dessous concernant l'impact de la politique du chiffre sur la question du profilage racial : « Conduite des représentants de la loi ».

l'application de cette disposition était gelée compte tenu des difficultés qu'elle entraîne et qu'il serait même question de revenir sur cette disposition.

122. Du point de vue du climat d'opinion à l'égard des non-ressortissants et du danger de stigmatisation de ces derniers, l'ECRI note les protestations émises par les associations de droits de l'homme et autres représentants de la société civile suite à la création en 2007 d'un ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Codéveloppement[73] (ci-après : ministère de l'Immigration). Les critiques portent sur le rapprochement fait entre « immigration » et « identité nationale », qui pourrait donner l'impression qu'il convient de protéger l'identité nationale, terme qui n'aurait pas de contenu bien établi, face au danger que pourrait représenter l'immigration. Les autorités considèrent que cet intitulé ne pose pas de problème et expliquent au travers de la présentation officielle du ministère que « l'immigration, l'intégration et l'identité nationale sont complémentaires. Elles sont même intimement liées. C'est parce que la France, expliquent les autorités, a une identité propre dont elle peut être fière qu'elle a les moyens d'intégrer des immigrés qui respectent nos valeurs et qu'elle peut organiser de façon sereine l'immigration ». Il conviendrait toutefois de porter une oreille attentive à un certain nombre de protestations qui méritent à tout le moins une réflexion quant au message envoyé par l'emploi de l'expression « identité nationale » dans ce contexte et au ressenti des principaux destinataires du message que sont les immigrés. L'ECRI note qu'un débat public a été ouvert le 2 novembre 2009 par le ministère de l'Immigration sur l'identité nationale. Ce débat devrait aboutir à des propositions concrètes dans ce domaine. L'ECRI espère vivement que, lors de ce débat, sera mise en valeur la nécessité de respecter les différences et de lutter contre la xénophobie et les discriminations dans la société française. L'ECRI souligne combien il est important de résister au cours de ces débats à la tentation de tenir des propos incitant au rejet et la stigmatisation des immigrés ou des personnes d'origine immigrée et de toute forme de différence.

123. De façon plus générale, des ONG de droits de l'homme et de lutte contre le racisme ont attiré l'attention de l'ECRI sur les effets qu'a eu la politique d'immigration mise en œuvre depuis le précédent rapport de l'ECRI sur le climat à l'égard des non-ressortissants. Selon elles, alors que les responsables politiques prennent généralement des positions fermes condamnant le racisme et notamment l'islamophobie et l'antisémitisme, la politique actuelle de l'immigration et l'accent mis sur la nécessité de contrôler l'immigration et de lutter contre l'immigration illégale qui prévaudrait à l'heure actuelle risque d'encourager une certaine forme de xénophobie. Des représentants de la société civile ont notamment souligné l'amalgame qui se forme dans certains esprits entre « immigration choisie » et immigration de travail, d'une part, et « immigration subie » et immigration par regroupement familial d'autre part. Certains représentants de la société civile soulignent que la nouvelle possibilité de régularisation de la situation des sans-papiers par le travail alors que les autres sans-papiers rencontrent beaucoup de difficultés à obtenir une régularisation participe à donner cette impression que seuls seraient bienvenus les étrangers qui travaillent. Certains pourraient en venir à considérer que contrairement à l'immigration de travail, l'immigration par regroupement familial revient juste à une charge supplémentaire pour la société française et pose des problèmes en termes d'intégration des personnes qui arrivent en France. L'ECRI rappelle qu'il est essentiel de ne pas prendre des mesures qui pourraient encourager un climat hostile aux non-ressortissants et qu'il convient d'examiner chaque mesure prise les concernant à cette aune. Elle estime que

[73] Devenu depuis le ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

la protection du droit à la vie familiale des immigrés est une composante essentielle d'une intégration réussie. L'ECRI souligne également l'impact du discours des dirigeants politiques sur le climat général à l'égard des non-ressortissants et les risques d'exploitation de la xénophobie dans le discours politique et appelle à la plus grande vigilance pour éviter toute dégradation dans ce domaine.

124. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de réviser la législation sur l'immigration et le droit des non-ressortissants et la pratique y relative afin d'identifier les problèmes éventuels concernant les droits fondamentaux des non-ressortissants et de prendre toutes les mesures correctives nécessaires pour éviter toute atteinte à ces droits dans l'application de la loi. Cette révision de la législation devrait se faire en étroite consultation avec les institutions qui défendent les droits de l'homme telles que la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) et la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) ainsi que les organisations internationales et nationales qui défendent les droits des non-ressortissants y compris des demandeurs d'asile et des réfugiés.*

125. La nouvelle législation sur l'immigration contient plusieurs dispositions concernant l'intégration des non-ressortissants. En 2007, une direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté a été créée par décret au sein du ministère de l'Immigration. L'Office français de l'Immigration et de l'Intégration (OFII) remplace depuis avril 2009 deux organismes, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) et l'Agence nationale pour la cohésion sociale et pour l'égalité des chances (ACSE). L'ECRI se réjouit de constater que les autorités reconnaissent la nécessité de prendre des mesures en vue de favoriser l'intégration des non-ressortissants et qu'elles ont continué à prévoir de telles mesures notamment à l'attention des femmes et des jeunes immigrés. Elle met toutefois en garde contre des excès possibles dans ce domaine, notamment suite à l'introduction de deux nouvelles mesures : le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) devenu obligatoire, d'une part, et le test d'intégration comme condition d'entrée sur le territoire français, d'autre part.

126. Dans son troisième rapport, l'ECRI a noté avec intérêt l'initiative du contrat d'accueil et d'intégration concernant les immigrés primo-arrivants et a demandé d'assurer l'efficacité du dispositif avec un suivi personnalisé. L'ECRI a toutefois mis en garde contre le risque de renforcer la précarisation de la situation des non-ressortissants en France que cause le fait de subordonner à l'intégration l'obtention de la carte de résident (d'une durée de 10 ans), dans la mesure où le degré d'intégration d'une personne ne dépend pas uniquement de sa volonté mais aussi d'autres facteurs. En dépit de la mise en garde de l'ECRI, la nouvelle législation sur le contrat d'accueil et d'intégration a rendu ce dernier obligatoire à compter du 1er janvier 2007 pour certaines catégories de ressortissants extracommunautaires[74]. Ils s'engagent à suivre une formation linguistique et civique. De son côté, l'Etat prend en charge gratuitement cette formation comportant une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité ; une formation linguistique pouvant aller jusqu'à 400 heures selon les besoins de l'étranger ; une session d'information sur la vie en France; et un accompagnement social si la situation personnelle ou familiale du signataire le justifie. En cas de non respect des stipulations du contrat par le non-ressortissant, manifesté par une volonté caractérisée, le préfet peut décider de

[74] Certaines personnes sont exemptées de cette obligation telles que l'étranger ayant effectué sa scolarité dans un établissement d'enseignement secondaire français à l'étranger pendant au moins trois ans. Pour les autres cas d'exemption, voir l'article L311-9 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

ne pas renouveler son titre de séjour (d'une durée d'un an). Par ailleurs, le suivi de ce contrat est également pris en compte pour l'attribution de la carte de résident (d'une durée de dix ans) que peut demander tout étranger qui justifie d'une résidence ininterrompue depuis cinq ans en France.

127. Il existe également un CAI global pour une famille. Le non-ressortissant et son conjoint sont tenus de conclure conjointement avec l'Etat un contrat d'accueil et d'intégration global pour la famille par lequel ils s'obligent à suivre une formation sur les droits et les devoirs des parents en France, ainsi qu'à respecter l'obligation scolaire. En cas de non-respect des stipulations de ce contrat, manifesté par une volonté caractérisée de l'étranger ou de son conjoint, la conséquence pourrait être la suspension du versement de prestations familiales. Selon la HALDE, la disposition soumettant le maintien du versement des prestations familiales au respect du contrat d'accueil et d'intégration « constitue une discrimination fondée sur l'origine nationale »[75]. A la connaissance de l'ECRI cette disposition était pourtant encore applicable au moment de la rédaction de ce rapport.

128. L'ECRI note que depuis 2007, les ressortissants extracommunautaires[76] souhaitant venir en France au titre d'un regroupement familial doivent passer un test d'intégration avant même d'arriver, s'ajoutant dans certains cas au CAI qui sera signé en France par la suite. Selon les informations communiquées par le ministère de l'Immigration, l'intégration est un processus qui débute dès le pays d'origine et se prolonge dans les années qui suivent l'arrivée sur le territoire national : elle se prépare en amont de la migration, en particulier par l'apprentissage de la langue et des valeurs de la République, évalué par un test pour les personnes de plus de 16 ans et de moins de 65 ans sollicitant un regroupement familial et pour les conjoints de Français. L'ECRI a reçu des informations selon lesquelles cette nouvelle exigence a pour effet de prolonger de plusieurs mois le délai d'attente pour un regroupement familial.

129. L'ECRI regrette que les obligations liées à l'intégration imposées aux personnes souhaitant vivre en France aient été renforcées pour certains non-ressortissants alors même que la réussite de l'intégration dépend non seulement de leur volonté mais aussi d'autres facteurs. De façon générale, les ONG ont souligné le problème de laisser à l'appréciation du préfet la question de savoir si une personne a la volonté de s'intégrer ou non, tant les notions en jeu telles que l'intégration ou les valeurs républicaines sont vagues, ce qui donne un pouvoir discrétionnaire excessif, voire risque de laisser place à de l'arbitraire. L'ECRI souligne que tout système de sanction ou de droit conditionné à l'intégration devrait être fondé sur le principe de proportionnalité entre le but poursuivi et les mesures prises pour atteindre ce but et que l'appréciation du respect de la condition d'intégration devrait se faire dans le plein respect de la diversité en évitant tout risque d'arbitraire. Elle souligne également l'importance de maintenir et de renforcer la part des mesures en faveur de l'intégration qui consistent à aider les ONG travaillant sur le terrain dans ce domaine et à lutter activement et visiblement contre toute forme de discrimination mais aussi d'intolérance dont les non-ressortissants peuvent faire l'objet en France.

---

[75] Délibération du Collège de la HALDE n° 2007-370 du 17 décembre 2007.

[76] Il existe des cas d'exemption. Voir la Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 20 novembre 2007 (Loi n° 2007-1631).

130. L'ECRI note avec intérêt l'ouverture d'une Cité nationale de l'histoire de l'immigration[77] en 2007. Des représentants de la société civile ont souligné la nécessité de multiplier les initiatives, notamment dans l'éducation scolaire, permettant de voir l'immigration et les immigrés comme apportant une valeur ajoutée au pays non seulement en termes économiques mais aussi comme un enrichissement culturel. L'ECRI regrette d'apprendre que, mis à part certaines initiatives ou projets au niveau municipal de mettre en place un conseil consultatif des résidents étrangers, la participation à la vie publique et politique des ressortissants extracommunautaires et établis de longue date en France n'a pas fait l'objet de mesures novatrices, contrairement à ce que qu'elle suggérait. De telles mesures auraient pourtant pour avantage certain de favoriser l'intégration des non-ressortissants en France.

131. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de revoir les nouvelles mesures prises dans le domaine de l'intégration telles que le contrat d'accueil et d'intégration obligatoire ou le test d'intégration concernant certains ressortissants extracommunautaires en s'assurant que cette nouvelle législation n'a pas un effet contre-productif sur le processus d'intégration en stigmatisant les personnes concernées ou en mettant en danger les droits individuels dont elles jouissent.*

132. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à prendre des mesures incitatives en faveur de l'intégration, en veillant à ce que l'intégration soit conçue comme un processus à double sens qui implique une reconnaissance mutuelle entre la population majoritaire er les groupes minoritaires. La population majoritaire doit être sensibilisée au fait que l'immigration représente un enrichissement culturel et économique pour la France. La participation à la vie publique des immigrés devrait être renforcée, notamment en donnant le droit de vote au niveau local aux ressortissants extracommunautaires résidant de longue date en France.*

Minorités visibles

133. Dans d'autres parties de ce rapport, l'ECRI évoque la persistance en France de problèmes de racisme, de xénophobie et de discrimination. Ces problèmes touchent essentiellement des personnes appartenant à une minorité visible, soit en raison de la couleur de la peau, de l'aspect physique, des vêtements ou du patronyme. Ce problème touche en particulier les Noirs, les personnes d'origine maghrébine ou arabe, les personnes originaires de Département et Collectivités d'outre-mer et notamment des Antilles, et les personnes perçues comme telles[78]. On note en particulier la persistance d'allégations de cas de discrimination dans l'accès à des lieux de loisirs tels que les discothèques.

134. *L'ECRI attire l'attention des autorités sur toutes ses recommandations sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale qui figurent dans le présent rapport[79] dans la mesure où les membres des minorités visibles sont les principales cibles du racisme et de la discrimination raciale en France.*

---

[77] La Cité nationale de l'histoire de l'immigration est un établissement public à vocation culturelle, pédagogique et citoyenne, destiné à reconnaître et mettre en valeur la place des immigrés dans la construction de la France.

78 Concernant les communautés musulmanes, les Gens du voyage et les Roms, voir ci-dessus, sous « Groupes vulnérables/cibles ». Concernant les communautés juives, voir ci-dessous, sous « Antisémitisme ».

[79] Voir notamment : « Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes », « La législation contre la discrimination raciale », « Violence raciste », « Conduite des représentants

VI. Antisémitisme

135. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé de poursuivre et de renforcer les efforts pour lutter contre l'antisémitisme. L'ECRI est préoccupée de constater que les actes antisémites persistent en France. On note toutefois une baisse générale depuis 2005. Selon le rapport 2008 de la CNCDH, concernant la violence antisémite, alors qu'il y avait 508 actes antisémites recensés en 2005, ils étaient 571 en 2006, 402 en 2007 et 397 en 2008. Il faut toutefois signaler un pic d'actes antisémites intervenu courant janvier 2009, apparemment lié au conflit au Proche-Orient déclenché fin décembre 2008. Parmi les actes recensés ces dernières années, on relève des attaques violentes contre des personnes physiques d'origine juive, des lieux de culte, des biens appartenant à des personnes d'origine juive, mais aussi des violences verbales, des tracts et des graffitis antisémites. L'antisémitisme à l'école ou autour de l'école reste un problème. Plusieurs sources soulignent une forte augmentation des contenus à caractère antisémite sur Internet[80]. Concernant des chaines de télévision satellitaires qui diffusent parfois des programmes à caractère antisémite, les autorités, au travers du CSA, disposent aujourd'hui d'outils pour réagir et ont déjà réagi à plusieurs reprises.

136. L'ECRI note que plusieurs sources soulignent le rôle actif joué par les autorités françaises dans la lutte contre l'antisémitisme dans plusieurs domaines. En général, les actes antisémites sont fermement condamnés par les dirigeants politiques. La police, les procureurs et les juges tiennent généralement compte de la motivation antisémite quand il y a lieu de le faire. La mobilisation des forces de sécurité pour prévenir la violence antisémite a également été soulignée comme un facteur ayant fait baisser le nombre des actes de violence. D'un point de vue de l'éducation, plusieurs initiatives prises ces dernières années visent à lutter contre les stéréotypes et préjugés antisémites. Il convient toutefois de rester vigilant comme le montre la recrudescence d'actes antisémites en janvier 2009 et de continuer à lutter contre l'antisémitisme sur tous les fronts.

137. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts visant à lutter contre l'antisémitisme. A ce sujet, l'ECRI attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme.*

VII. Conduite des représentants de la loi

138. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé de renforcer la formation des représentants de la loi aux droits de l'homme et au problème du racisme et de la discrimination raciale. Elle a recommandé d'adopter des mesures supplémentaires pour mettre fin à tout comportement répréhensible de la police à l'égard de membres de groupes minoritaires et de renforcer les pouvoirs de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

139. L'ECRI note avec inquiétude la persistance d'allégations de comportements discriminatoires de la part de représentants de la loi à l'encontre de membres de groupes minoritaires et notamment de minorités visibles. La CNDS avait publié une étude sur la part des discriminations dans les manquements à la déontologie dans son rapport annuel 2004 sur la base des affaires qu'elle avait traité de 2001 à 2004. Elle observait alors une augmentation des cas où la discrimination était en cause dans les rapports entre forces de l'ordre et des

---

de la loi », « Promotion de l'égalité des chances et de la diversité », « Monitoring du racisme et de la discrimination raciale ».

[80] Sur ce point, voir ci-dessus : « Racisme sur Internet ».

« populations 'visibles' (étrangers de couleur, jeunes issus de l'immigration maghrébine et sub-saharienne, Français des DOM-TOM, gens du voyage) »[81].

140. La question du profilage racial a particulièrement été soulignée par plusieurs sources comme un problème sérieux en matière de contrôle d'identité. Le profilage racial consiste en l'utilisation par la police, sans justification objective et raisonnable, de motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique dans des activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation. Selon les résultats d'une étude récente sur les contrôles d'identité à Paris, les personnes perçues comme Noires et les personnes perçues comme Arabes seraient contrôlées de manière disproportionnée par rapport aux personnes perçues comme Blanches[82]. Les ONG de droits de l'homme, tout comme cette étude, soulignent en outre l'influence sur la fréquence et la pratique du profilage racial qu'aurait la nouvelle politique gouvernementale en matière de lutte contre l'immigration illégale et la fixation d'objectifs chiffrés dans ce domaine[83]. De façon générale, les ONG ont souligné l'existence d'un manque de confiance de la part de membres de groupes minoritaires à l'égard de la police qui va jusqu'à se traduire par de fortes tensions et des heurts entre les plus jeunes d'entre eux et les policiers.

141. Les autorités ont indiqué avoir pris un certain nombre de mesures visant à améliorer la situation dans le domaine des activités des représentants de la loi. Ces mesures comprennent : des formations et de la sensibilisation aux droits de l'homme dans les écoles de police ; la mise en place d'outils de sensibilisation à la nécessité de lutter contre le racisme et la discrimination raciale[84], l'adoption d'une politique d'égalité des chances dans le recrutement de policiers ; la place donnée à la déontologie et au principe du respect de la dignité de la personne dans le schéma directeur de la police national (2008-2012), et dans plusieurs circulaires dont une datant de 2006 et concernant la conduite à tenir à l'égard des mineurs. L'ECRI note avec intérêt que l'institution du Contrôleur général des lieux de privation de liberté a été créée en 2007[85]. Son rôle est de s'assurer du respect des droits fondamentaux des personnes privées de liberté.

142. La CNDS a continué à mener ses activités de contrôle du respect de la déontologie, étant de plus en plus souvent saisie au point où ses moyens humains sont devenus insuffisants pour répondre rapidement à toutes les plaintes. Comme indiqué ci-dessus, le projet de mettre en place un Défenseur des droits pourrait avoir pour conséquence la suppression de la CNDS[86]. Cette dernière a publié un communiqué[87] où elle indique que le projet de loi organique sur le Défenseur des droits qui prévoit la suppression de la CNDS pour transférer ses pouvoirs à la future institution va diluer au sein d'une institution omnicompétente des attributions spécifiques nécessitant des

---

[81] CNDS, Rapport 2004, La Documentation française, p. 494.

[82] Open Society Justice Initiative, « Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris », New York 2009, p. 10.

[83] Voir ci-dessus : « Groups vulnérables/cibles : - Non-Ressortissants ».

[84] Voir ci-dessus : « Dispositions pénales contre les propos et les actes racistes », « La législation contre la discrimination raciale ».

[85] Loi n°2007-1545 du 30 octobre 2007 instituant un Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

[86] Voir ci-dessus : « Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions : - La Haute autorité administrative de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) ».

[87] Communiqué de la Commission nationale de déontologie de la sécurité du 21 septembre 2009 en réaction à l'annonce de la suppression de la CNDS en faveur d'un Défenseur des droits.

connaissances et une approche particulière. Pour cette raison et un certain nombre d'autres, la CNDS considère que la réforme projetée marque un recul des garanties démocratiques qu'elle offrait aux citoyens, pour le respect de leurs droits fondamentaux.

143. *L'ECRI exhorte les autorités françaises à prendre des mesures pour lutter contre tout comportement discriminatoire de la part des représentants de l'ordre, y compris le profilage racial tel que défini ci-dessus, notamment en définissant et interdisant clairement ce profilage racial dans la loi, en menant des recherches sur le profilage racial et en assurant un suivi des activités de police afin d'identifier des pratiques de profilage racial. Pour ces questions et toutes les questions relatives à la police, l'ECRI attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police qui donne des lignes directrices sur les mesures à prendre dans ce domaine*[88].

144. *L'ECRI recommande aux autorités françaises de garantir l'existence d'un organe ou de plusieurs organes indépendants de la police et du parquet, qui seraient chargés d'enquêter sur tous les cas présumés de discrimination raciale et de comportement abusif à caractère raciste de la police. Il est essentiel de donner tous les moyens humains et financiers nécessaires à l'organe compétent en la matière qui doit pouvoir bénéficier de toute l'expertise nécessaire pour accomplir sa mission. L'ECRI exhorte également les autorités à veiller à ce que, le cas échéant, les auteurs des discriminations ou comportements susmentionnés soient sanctionnés de façon appropriée et de rendre les sanctions publiques.*

VIII. Promotion de l'égalité des chances et de la diversité

145. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé, d'une part, de poursuivre dans la voie d'une société intégrée dans laquelle les personnes d'origine immigrée trouvent pleinement leur place et de mettre, d'autre part, l'accent sur les inconvénients supplémentaires auxquels doivent faire face les personnes issues de l'immigration, notamment en raison de la discrimination raciale. Les autorités françaises étaient 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 publics.

146. L'ECRI constate que les problèmes soulevés dans son précédent rapport relatif à l'exclusion sociale des immigrés mais aussi des Français d'origine immigrée du fait de la ghettoïsation urbaine, du chômage et d'autres formes de discriminations restent d'actualité[89]. En effet, des émeutes importantes ont eu lieu dans plusieurs banlieues de Paris et dans d'autres villes de France en 2005, conduisant les autorités à déclarer l'état d'urgence. De nouvelles émeutes ont eu lieu en 2007.

147. L'intensité de ces émeutes semble avoir déclenché une prise de conscience des autorités françaises quant à la nécessité d'une attitude plus ouverte à l'égard des personnes d'origine immigrée, et en particulier d'origine maghrébine et subsaharienne. Il semble que cela a conduit à des améliorations dans les domaines de l'éducation, du logement, de l'emploi, et des médias où des mesures ont été prises pour promouvoir l'égalité des chances et la diversité. Il

---

[88] Voir en particulier les paragraphes 1 à 4 de la Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, et les paragraphes 27 à 47 de son Exposé des motifs qui donnent des lignes directrices dans ce domaine.

[89] Voir ci-dessus « Discrimination dans divers domaines ».

semble aussi que les autorités ont perçu la nécessité d'un changement d'attitude des représentants de la loi vis-à-vis des groupes minoritaires. L'approche traditionnelle consistant à se limiter à proclamer le principe de l'égalité de droit fait progressivement place à l'idée qu'une égalité de fait ne peut être obtenue sans promotion d'égalité des chances. Certains évènements tels que les cas où l'hymne national français a été sifflé lors de matchs de football se déroulant en France, ou les mouvements de grève aux Antilles en 2008 ont été décrits comme ayant un lien avec le sentiment de l'existence d'un problème d'intégration, de racisme et de discrimination raciale dans la société française. Il est important de ne pas négliger la dimension du racisme et de la discrimination raciale dans la recherche des causes de ces tensions sociales, de façon à trouver des solutions appropriées par exemple en matière de lutte contre la discrimination raciale.

148. Certaines des mesures prises pour promouvoir l'égalité des chances et la diversité, comme le label diversité ou la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique, sont décrites dans d'autres parties de ce rapport[90]. D'autres comprennent la nomination des personnes issues de la diversité au gouvernement, la mise en place en 2007 d'un délégué interministériel pour l'égalité des chances des Français d'outre-mer et, en 2008, d'un Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances. Il existe également des initiatives locales et municipales. Par exemple, des formations à la lutte contre les discriminations sont inscrites au plan de formation de la ville de Montreuil qui envisage de mettre en place un plan local de lutte contre les discriminations. Dans chaque département il existe une Commission pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté (COPEC). Toutefois, il semble que le bilan des COPEC est très contrasté et que si certaines sont actives d'autres le seraient beaucoup moins. La politique actuelle de promotion d'égalité des chances repose principalement sur une action positive en fonction de l'origine sociale défavorisée et non de l'origine ethnique même si elle est présentée comme un moyen indirect de favoriser l'égalité des chances des personnes issues de l'immigration ou de groupes ethniques minoritaires. La plupart des mesures prises dans ce cadre sont trop récentes pour permettre d'évaluer leur efficacité, notamment en matière de réduction de discrimination en raison de l'origine. En outre, si l'ECRI note ces développements positifs, elle considère toutefois qu'il ne s'agit là que du début d'un processus de réforme vraiment nécessaire.

149. *L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre leurs efforts pour promouvoir la diversité et l'égalité des chances. Il conviendra d'évaluer les résultats des nouvelles politiques mises en place à cet effet pour vérifier qu'elles sont efficaces en matière de réduction de discrimination en raison de l'origine et de prendre toute mesure de réajustement qui s'avérerait utile.*

150. *L'ECRI recommande de renforcer les Commissions départementales pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté notamment en prévoyant la possibilité pour ces dernières d'échanger leurs bonnes pratiques.*

IX. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale

151. L'ECRI note avec intérêt qu'une véritable réflexion et un large débat ont eu lieu depuis l'adoption de son précédent rapport sur la question de la mesure de la diversité et les « statistiques ethniques » comme outils permettant de mieux lutter contre la discrimination ou de mesurer la diversité. Ainsi, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a publié dix recommandations

[90] Voir notamment ci-dessus « Discrimination dans divers domaines » et « Racisme dans le discours public : - Racisme dans les médias ».

sur la mesure de la diversité et la protection des données personnelles le 16 mai 2007. Le Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution a remis un rapport au Président de la République en décembre 2008 qui indique que ce Comité ne comprendrait pas que les statistiques ethniques soient interdites tant il est vrai que la lutte contre les discriminations suppose de pouvoir les mesurer[91]. Le Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances nommé le 19 décembre 2008 a été chargé de réfléchir à la question de savoir à comment doter la France d'outils statistiques permettant de mesurer sa diversité, pour identifier précisément ses retards et mesurer ses progrès dans l'ensemble des sphères de la vie sociale, notamment au sein des établissements scolaires, dans la fonction publique et dans les entreprises, dans les medias et dans la vie politique. Le Commissaire a donc mis en place un Comité pour la mesure et l'évaluation de la diversité et des discriminations (COMEDD) dont les conclusions n'étaient pas encore connues au moment de préparer le présent rapport.

152. L'ECRI note que des voix, y compris parmi les spécialistes de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, s'élèvent contre toute idée de catégorisation ethno-raciale ou de statistiques ethniques, craignant que des mesures de ce type renforcent le racisme et la discrimination raciale plutôt qu'elles n'aideraient à les combattre. Le Conseil constitutionnel dans une décision N° 2007-557 DC du 15 novembre 2007 a déclaré inconstitutionnelle une disposition de la Loi sur l'immigration qui tendait à permettre, pour la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines, de la discrimination et de l'intégration, et sous réserve d'une autorisation de la CNIL, la réalisation de traitements de données à caractère personnel faisant apparaître, directement ou indirectement, les origines raciales ou ethniques des personnes. Le Conseil constitutionnel a considéré que les traitements de données nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité ne sauraient sans méconnaitre la Constitution reposer sur l'origine ethnique ou la race. A la lecture du commentaire officiel de la décision, il apparaît que ce qui serait contraire à la constitution serait la définition d'un référentiel ethno-racial et non pas l'utilisation de données objectives comme le nom, l'origine géographique ou la nationalité antérieure à l'acquisition de la nationalité française, ni même les traitements de données subjectives, par exemple, celles fondées sur le « ressenti d'appartenance »[92]. L'ECRI est rassurée dans la mesure où cette approche semble aller dans le sens de sa position sur la question. Il convient donc de continuer la réflexion et le débat pour trouver les outils de mesure statistique adaptés permettant de favoriser la lutte contre les discriminations tout en évitant l'écueil du renforcement des stéréotypes racistes au travers de données chiffrées.

153. *L'ECRI encourage vivement les autorités françaises à poursuivre les efforts visant à mettre en place un système complet et cohérent de collecte des données permettant d'évaluer la situation en ce qui concerne les différents groupes minoritaires en France et de déterminer l'ampleur des manifestations du racisme et de la discrimination raciale directe et indirecte dans les divers domaines de la vie. A ce sujet, elle leur recommande d'envisager de collecter des données ventilées selon des catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la langue ou la nationalité pour identifier les manifestations de discrimination en veillant à ce que cette collecte soit effectuée, dans tous les cas, conformément aux principes de confidentialité, de*

---

[91] Rapport du Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, p. 60.

[92] Voir les commentaires aux cahiers du Conseil constitutionnel, sur la Décision N° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile, www.conseil-constitutionnel.fr.

consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier. Ce système de collecte de données devrait être élaboré en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, y compris les organisations de la société civile. Ce système devrait aussi prendre en considération l'existence éventuelle de discriminations doubles ou multiples.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités françaises une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- Compte tenu du rôle clé que la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) joue dans la lutte contre la discrimination raciale, l'ECRI recommande aux autorités françaises de continuer à soutenir cette institution. Il convient de veiller tout particulièrement à ce que cette institution soit régulièrement consultée et que se développe une véritable coopération avec les autorités en prenant notamment en compte ses avis et recommandations dans les domaines d'expertise qui sont les siens.

- L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts en vue de lutter contre les formes d'expression raciste diffusées au moyen d'Internet. Elle souligne combien il est important d'assurer le suivi de cette question et d'informer le public sur l'évolution de la situation dans ce domaine. L'ECRI recommande de mener une campagne d'information auprès du grand public sur l'interdiction des propos incitant à la haine raciale véhiculés par le biais d'Internet et sur la possibilité de signaler les contenus portant atteinte à cette interdiction.

- L'ECRI recommande vivement aux autorités françaises de trouver d'urgence et en concertation avec les Gens du voyage, des solutions permettant une scolarisation effective et durable des enfants des Gens du voyage itinérants ou semi-itinérants adaptées à leur mode de vie. Il convient en particulier de prévenir tout cas de refus, par une municipalité, d'inscrire ces enfants à l'école.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

Bibliographie

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de 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.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur la France, 15 février 2005, CRI(2005)3
2. Second rapport sur la France, juin 2000, CRI(2000)31
3. Rapport sur la France, juin 1998, CRI(98)47
4. Recommandation de politique générale n°1 : 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, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n°2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n°4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n°5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n°6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n°7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n°8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, mars 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n°9 : La lutte contre l'antisémitisme, juin 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, décembre 2006, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, juin 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n°12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, décembre 2008, CRI(2008)48

Autres sources

16. Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, collection de livrets intitulés l'essentiel sur : - l'asile ; - l'immigration irrégulière ; l'immigration professionnelle ; - l'intégration.
17. Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, Les mesures organisant l'immigration professionnelle.
18. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), Avis sur le projet de loi relatif à la maitrise de l'immigration, à l'intégration, et à l'asile, 20 septembre 2007
19. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, Années 2005, 2006, 2007 et 2008, La Documentation française

20. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), Etude et propositions sur la situation des Roms et des gens du voyage en France, 7 février 2008

21. Commission Nationale de Déontologie de la Sécurité, Rapports 2004, 2005, 2006, 2007, 2008

22. Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, Mesure de la diversité et protection des données personnelles, Les dix recommandations de la CNIL, 16 mai 2007

23. Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution, Rapport au Président de la République, La documentation Française, décembre 2008

24. Conseil Constitutionnel, Commentaire aux cahiers, Décision n° 2007-557 DC, 15 novembre 2007, Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile

25. Haut Conseil à l'Intégration, le logement des personnes immigrées, Avis à Monsieur le Premier Ministre, décembre 2007

26. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, Rapports annuels, 2005, 2006, 2007, 2008

27. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, Discrimination des gens du voyage, Le droit européen et national

28. La Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité, La place des stéréotypes et des discriminations dans les manuels scolaires, Dossier de presse, 6 novembre 2008

29. Mémorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite en France du 21 au 23 mai 2008, CommDH(2008)34, Strasbourg, 20 novembre 2008.

30. Memorandum de Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, faisant suite à sa visite des Zones d'Attentes de l'aéroport de Roissy et du centre de rétention administrative du Mesnil-Amelot CommDH(2008)5, Strasbourg, 20 novembre 2008

31. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, France, 18 April 2005, CERD/C/FRA/CO/16

32. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Informations fournies par la France sur la mise en œuvre des observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 13 février 2007, CERD/C/FRA/CO/16/Add.1

33. United Nations, Report of the independent expert on minority issues – Addendum, Mission to France (19-28 September 2007), A/HRC/7/23/Add.2

34. Université Paul Verlaine, Metz, Place des stéréotypes et des discriminations dans les manuels scolaires, Rapport Final, 6 novembre 2008

35. Pierre Hérisson, Sénateur, Le stationnement des Gens du voyage, Rapport au premier ministre, mai 2008

36. Programme d'action et recommandations pour la diversité et l'égalité des chances, Yazid Sabeg, Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances, mai 2009

37. Amnesty International, France: des policiers au dessus des lois, avril 2009

38. Cimade, Migrations – politiques publiques, pratiques administratives, Etat des lieux 2009

39. Cimade/Les amoureux au ban public, Peu de meilleur et trop de pire, Rapport d'observation, avril 2008

40. Collectif Contre l'Islamophobie en France, Synthèse du rapport sur l'Islamophobie en France, 2008

41. Collectif Contre l'Islamophobie en France, Le bilan de la loi du 14 mars 2004 et de ses effets pervers

42. Collectif national droits de l'homme Romeurope, Rapport janvier 2007-juillet 2008, Romeurope, septembre 2008

43. Collectif national droits de l'homme Romeurope, Rapport 2006, Romeurope, juin 2007

44. E. Cediey and F. Foroni, International Migration Papers 85^{E}, Discrimination in access to employment on grounds of foreign origin in France, A national survey of discrimination

based on the testing methodology of the International Labour Office, International Labour Office (ILO), Geneva 2007

45. ENAR, Shadow Report 2007, Le racisme en France, octobre 2008
46. ENAR, Rapport alternatif d'ENAR 2006, Racisme en France, octobre 2007
47. European Legal Experts, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report France, Sophie Latraverse, State of Affairs up to 8 January 2007
48. Ligue International Contre le Racisme et l'Antisémitisme, Rapport d'activités, Commission Sport, 2008
49. Open Society Justice Initiative, Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris, Open Society Institute, 2009