NATIONS UNIES

CERD

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

Distr.
GÉNÉRALE

CERD/C/FRA/17-19
22 mai 2009

Original: FRANÇAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE

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

Dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième rapports périodiques des États parties qui devaient être présentés en 2008[*]

France[, ***]**

[11 mars 2009]

[*] On trouvera regroupés dans le présent document les dix-septième, dix-huitième et dix-neuvième rapports périodiques que la France devait présenter le 27 août 2008. Pour les quinzième et seizième rapports périodiques (CERD/C/430/Add.4) et les comptes rendus analytiques des séances au cours desquelles le Comité les a examinés, voir les documents CERD/C/430/Add.4 and CERD/C/SR.1675, 1676. Les observations finales du Comité ont été publiées sous la cote CERD/C/FRA/CO/16.

[**] Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, les services d'édition n'ont pas revu le présent document avant qu'il ne soit envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

[***] Les annexes peuvent être consultées dans les archives du secrétariat du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

GE.09-42633 (F) 030609 220609

TABLE DES MATIÈRES

Page

INTRODUCTION 9

PREMIÈRE PARTIE: OBSERVATIONS GÉNÉRALES 10

A. Renseignements sur la population 10

1. Composition de la population 10

a) Recensement 10

b) Etrangers titulaires d'un titre de séjour 10

2. Minorités et statistiques ethniques 12

B. Aperçu de la politique suivie depuis 2004 13

1. La prévention et la répression des phénomènes racistes et xénophobes 13

a) Au plan interne 13

b) Au plan européen 16

c) Au plan international 18

2. La politique en matière d'accueil, de séjour et d'intégration des étrangers 20

3. Le droit d'asile 21

a) Le nombre des demandeurs d'asile 21

b) Le régime juridique applicable 22

c) Les évolutions récentes 23

4. Politique de lutte contre l'exclusion 26

5. Actions en faveur des gens du voyage 27

a) Action visant à garantir aux gens du voyage l'exercice de leur pleine citoyenneté 27

b) Domiciliation 28

c) Application de la loi Besson du 5 juillet 2000 et logement des gens du voyage 28

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

d) Action en faveur de l'accès à l'emploi 29

e) Soutien aux actions socio-éducatives en faveur des gens du voyage 29

f) Instances de concertation avec les gens du voyage au niveau national et local 29

g) La scolarisation des enfants du voyage 30

6. La politique de la ville 31

a) Les Ateliers Santé-Ville (ASV) 31

b) Le programme «Réussite éducative» 31

c) L'accès au droit par la lutte contre toutes les discriminations 32

C. Présentation juridique des collectivités territoriales d'outre-mer 33

1. Rappel du cadre institutionnel outre-mer 33

2. Le statut juridique des populations autochtones d'outre-mer 34

a) Le principe d'égalité des droits 34

b) Le respect des particularismes locaux 35

c) La Délégation interministérielle à l'égalité des chances des Français d'outre-mer 36

d) Le corps électoral en Nouvelle-Calédonie 37

e) Politique de la ville et logement social outre-mer 38

f) L'égalité sociale outre-mer 39

g) La santé outre-mer 40

DEUXIÈME PARTIE: OBSERVATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AUX ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION 41

ARTICLE 2 41

A. Renforcement des politiques de lutte contre les discriminations raciales 41

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

1. Politique pénale 41

a) Un cadre juridique renforcé 41

b) Création de pôles anti-discrimination 42

2. Autres mesures 42

B. Politiques en faveur de l'accueil, de l'intégration, ainsi que de la promotion sociale et professionnelle 44

1. Le contrat d'accueil et d'intégration 44

a) Le cadre juridique 44

b) Les statistiques pour l'année 2007 45

c) Les évolutions récentes introduites par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile 46

2. La promotion sociale et professionnelle 46

a) Soutien aux associations de lutte contre le racisme et la xénophobie 47

b) Soutien aux actions renforçant l'accès aux droits 47

c) Soutien à des actions en faveur des femmes immigrées et issues de l'immigration 47

d) Création d'une Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) 47

e) Création d'une Commission «Images de la diversité» 48

f) Soutien de la création du réseau intégration et prévention des discriminations 48

g) Développement d'actions pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration 48

C. Paysage institutionnel 48

1. Comité interministériel à l'intégration (CII) 49

2. Haut conseil à l'intégration (HCI) 49

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

3. Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) 49

4. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) 50

ARTICLE 3 51

ARTICLE 4 51

A. Les évolutions et perspectives législatives françaises en matière de liberté de la presse 52

1. Évolutions législatives 52

a) La diffamation et l'injure publiques à raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse. 52

b) La contestation des crimes contre l'humanité 52

c) Le régime procédural de la loi sur la presse 52

d) L'article 14 de la loi de 1881 52

2. Les perspectives législatives 53

B. Autres dispositions législatives sur la lutte contre la propagande raciste 53

1. La loi du 10 janvier 1936 53

2. La loi du 16 juillet 1949 53

ARTICLE 5 54

A. Droit à la sûreté 54

1. Lutte contre les comportements racistes, antisémites et xénophobes 54

a) Evolutions législatives 54

b) Actions du Ministère de la justice 55

c) Les actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense 58

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

2. Incidents à caractère raciste impliquant des membres des forces de l'ordre 59

a) Mesures préventives 59

b) Enquêtes 60

c) Sanctions 62

B. Droits politiques 62

C. Les autres droits civils 62

1. Droit à une nationalité 62

2. Droit de se marier et de choisir librement son conjoint 63

3. Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion 64

a) Loi du 15 mars 2004 64

b) Personnes détenues 64

D. Les droits économiques, sociaux et culturels 65

1. Le droit au travail 65

a) Le cadre juridique général 65

b) La politique d'intégration par l'accès à l'emploi 65

c) La mise en conformité avec le droit communautaire 65

d) Les dérogations au principe de l'interdiction des discriminations 67

e) Les garanties pour les victimes 67

2. Le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats 68

3. Le droit au logement 68

4. Le droit à pension des anciens combattants de nationalité étrangère 69

5. La valorisation des langues régionales outre-mer 72

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

ARTICLE 6 75

A. Le droit à réparation 75

B. L'accès effectif aux tribunaux: l'aide juridictionnelle 75

C. Données chiffrées 76

ARTICLE 7 76

A. Les dispositifs institutionnels de prévention et de surveillance des actes racistes 77

1. Connaître les actes 77

2. Prévenir les violences en milieu scolaire 77

3. Nouer des partenariats 78

a) Partenariat avec la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). 78

b) Partenariat avec la Cité nationale de l'histoire de l'immigration 78

c) Partenariat avec la LICRA 78

B. Les orientations pédagogiques 78

1. Les programmes scolaires 78

2. Les programmes d'instruction civique 79

3. L'enseignement des génocides 79

4. L'enseignement de l'histoire de l'immigration 80

5. L'enseignement des traites négrières et de l'esclavage. 80

6. La compréhension de la diversité des civilisations et des regards sur le monde 80

C. Les actions éducatives 81

D. La formation des enseignants 82

1. La formation initiale des enseignants 82

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

Page

2. Le plan de formation national du ministère de l'Education nationale 82

3. La formation continue dans les académies 82

E. Actions pédagogiques à l'attention des élèves nouvellement arrivés 83

1. L'intégration des enfants primo-arrivants 83

a) Les modalités d'accueil 83

b) Effectifs et encadrement. 84

2. La valorisation des acquis de la langue française 85

3. Le lien avec la langue et la culture d'origine 85

4. L'enseignement des langues vivantes étrangères. 85

F. Une politique volontariste d'égalité des chances 86

1. L'éducation prioritaire 86

2. Une politique interministérielle 86

LISTE DES ANNEXES 88

INTRODUCTION

1. La France a ratifié, le 28 juillet 1971, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la Convention), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1965.

2. Dans le respect des Principes Directeurs et conformément à la recommandation du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le Comité), l'objet des 17ème, 18ème et 19ème rapports, fusionnés dans le présent rapport, n'est pas de reprendre l'intégralité des renseignements déjà communiqués, mais de présenter les évolutions du droit et de la pratique internes intervenues depuis le dernier rapport périodique et d'actualiser les données précédemment transmises. Le 13 février 2007, la France a remis un rapport additionnel contenant des informations sur la mise en œuvre de plusieurs recommandations formulées par le Comité à l'occasion de l'examen des 15ème et 16ème rapports de la France. Le présent rapport complète les informations déjà communiquées et répond aux observations et recommandations du Comité.

3. Ce rapport est la synthèse des contributions provenant des ministères concernés par l'application de cette Convention. Le Gouvernement a également pris en compte les observations formulées par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) et par la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (HALDE). Une rencontre a également eu lieu directement avec les ONG préalablement à la rédaction du rapport.

PREMIÈRE PARTIE: OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Renseignements sur la population

1. Composition de la population

a) Recensement

4. Au 1er janvier 2008, la population totale du territoire français atteint 64,5 millions de personnes selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), soit 61,875 millions d'habitants en métropole, 1,878 million dans les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) et environ 720 000 habitants dans les collectivités d'outre-mer (Polynésie française, Nouvelle-Calédonie, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna).

5. À la mi-2004, près de 5 millions d'immigrés résidaient en France métropolitaine, dont 1,97 million de français nés à l'étranger. Sur les 3,5 millions d'étrangers vivant en France à cette date, un peu moins de 3 millions sont nés à l'étranger, tandis que 550 000 sont nés en France. Parmi ces derniers, 450 000 sont des jeunes de moins de 18 ans, dont les parents sont étrangers et nés à l'étranger[1].

b) Étrangers titulaires d'un titre de séjour

6. S'agissant des étrangers titulaires d'un titre de séjour, le gouvernement français rappelle que seuls les étrangers âgés d'au moins 18 ans (16 ans s'ils exercent une activité professionnelle) sont tenus de détenir un titre de séjour. Par conséquent, les chiffres qui suivent ne tiennent compte ni des mineurs, dont le nombre n'est pas connu de façon certaine, ni des étrangers en situation irrégulière. Par ailleurs, depuis 2004, les ressortissants des pays dits «communautaires» sont dispensés de titre de séjour. Il s'agit de 21 pays: les 15 pays de l'Union Européenne (UE) avant l'élargissement, plus Malte et Chypre, plus la Suisse, plus les 3 pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui ne font pas partie de l'UE, à savoir l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein.

7. Les ressortissants des 10 nouveaux État membres de l'Union Européenne sont soumis à des dispositions transitoires et sont, suivant la nature de leur immigration, partiellement dispensés de titre de séjour. Ceci affecte le sens que l'on peut donner aux statistiques des étrangers titulaires d'un titre de séjour: actuellement, seules les statistiques des titres détenus par des ressortissants des «Pays tiers à l'UE-27» sont représentatives du nombre de résidents en France, et pour ces seuls pays. Cette remarque vaut aussi pour une comparaison dans le temps. C'est ainsi qu'on observe que le nombre de titres de séjour, toutes nationalités confondues, diminue progressivement depuis 2004: ce qui est la conséquence mécanique du fait que les «communautaires» ne demandent plus, sauf exceptions, de nouveaux titres de séjour ou qu'ils ne procèdent pas à leur renouvellement à échéance, entraînant une extinction progressive de leur «stock». En revanche, les données «Pays tiers» continuent d'augmenter.

---

[1] Les chiffres de l'immigration en France sont disponibles sur: http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/immigration/chiffres.shtml.

Évolution du nombre d'étrangers titulaires d'un titre ou d'un document de séjour en cours de validité de 2000 à 2007 (Données métropole seule)

	Sexe	Année							
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
«Communautaires» (nationalités non soumises à titre de séjour)	F	571 847	565 737	564 608	566 517	510 889	441 783	369 444	307 274
	M	652 314	644 783	642 670	644 570	584 770	507 823	425 037	354 795
Total «Communautaires»		1 224 161	1 210 520	1 207 278	1 211 087	1 095 659	949 606	794 481	662 069
10 nouveaux État membres (dispositions transitoires)	F	30 352	32 126	33 990	35 863	34 214	34 439	35 084	33 085
	M	19 507	20 359	21 423	21 987	20 995	21 509	22 339	24 842
Total 10 nouveaux État membres		49 859	52 485	55 413	57 850	55 209	55 948	57 423	57 927
«Pays tiers» (nationalités soumises à titre de séjour)	F	830 570	852 874	890 008	926 774	952 796	972 231	990 004	1 021 579
	M	1 137 777	1 153 734	1 197 209	1 227 952	1 235 216	1 236 997	1 240 950	1 261 049
Total «Pays tiers»		1 968 347	2 006 608	2 087 217	2 154 726	2 188 012	2 209 228	2 230 954	2 282 628
Total		3 242 367	3 269 613	3 349 908	3 423 663	3 338 880	3 214 782	3 082 858	3 002 624

8. Si l'on s'en tient aux seuls «Pays tiers», la population étrangère au 31 décembre 2007 résidant en France, telle quelle est connue par les titres de séjour, est principalement composée de 294 309 personnes originaires d'Afrique francophone et 1 214 981 personnes originaires du Maghreb, qui représentent donc au total les deux tiers des ressortissants des «Pays tiers». Il convient de noter que les Portugais, les Italiens et les Espagnols apparaissent encore dans la liste des 10 premières nationalités, si l'on considère toutes les nationalités.

Ventilation des titres de séjour pour les principales nationalités (données au 31/12/2007, métropole seule, «Pays tiers»)

	Année
Nationalité	2007
ALGÉRIENNE	576 807
MAROCAINE	465 713
TURQUE	188 051
TUNISIENNE	172 461
CHINOISE	65 686
SÉNÉGALAISE	52 366
MALIENNE	48 554
REP. DÉM. DU CONGO	41 182
SERBBIE-MONTÉNÉGRO	40 737
CAMEROUNAISE	35 888

Source: Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, Service de la stratégie, Département des statistiques, des études et de la documentation

2. Minorités et statistiques ethniques

9. La France ne reconnaît pas en son sein l'existence de minorités ayant un statut juridique en tant que tel, et considère que l'application des droits de l'homme à tous les ressortissants d'un État, dans l'égalité et la non-discrimination, apporte normalement à ceux-ci, quelle que soit leur situation, la protection pleine et entière à laquelle ils peuvent prétendre.

10. La doctrine traditionnelle de la France sur les minorités découle de principes ancrés dans son histoire et fixés par la Constitution. Elle repose sur deux notions fondamentales: l'égalité de droits des citoyens, qui implique la non-discrimination; l'unité et l'indivisibilité de la nation, qui portent à la fois sur le territoire et la population. Ces principes ont été réaffirmés dans la Constitution de 1958.

11. Cette conception, loin cependant d'être figée, s'appuie sur une réflexion nationale permanente, dont le dernier temps fort fut le dépôt, le 17 décembre 2008, des conclusions d'un Comité de réflexion sur le Préambule de la Constitution (dit «Comité Veil»). Ce Comité avait été chargé par le Président de la République «d'étudier si et dans quelle mesure les droits fondamentaux reconnus par la Constitution doivent être complétés par des principes nouveaux», notamment une approche renouvelée du principe d'égalité permettant des politiques différenciées selon l'appartenance ethnique.

12. Sur ce sujet, le Comité Veil a notamment relevé que «(…) le cadre constitutionnel actuel ne peut pas être regardé comme constituant un obstacle à la mise en œuvre de mesures ambitieuses d'action positive susceptibles de bénéficier, notamment, aux populations d'origine étrangère qui souffrent d'un déficit d'intégration dans la société française».

13. Dans sa traduction concrète, la conception française postule donc que l'affirmation de l'identité est le résultat d'un choix personnel, non de critères applicables définissant *a priori* tel ou tel groupe et dont découlerait un régime juridique distinct. Une telle approche protège tout à la fois le droit de chaque individu de se reconnaître une tradition culturelle, historique, religieuse ou philosophique, et celui de la refuser. La France a toujours souligné ce point dans les instances internationales, en relevant les effets pervers que pourrait receler une conception trop rigide de la protection des minorités et notamment la tentative de définition des critères généraux d'appartenance à des minorités, voire la réalisation de véritables recensements des personnes appartenant à ces minorités.

14. À ce sujet, il convient de rappeler le cadre constitutionnel posé au sujet des statistiques ethniques. L'article 1er de la Constitution dispose que la République «assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion». En application de ces dispositions, le Conseil constitutionnel estime que «si les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race» (DC n^{o} 2007-557, 15 novembre 2007). Ainsi, si les «données objectives» sur lesquelles peuvent porter les études ne sauraient reposer sur l'origine ethnique ou la race, elles peuvent en revanche se fonder, par exemple, sur le nom, l'origine géographique ou la nationalité antérieure à la nationalité française, caractéristiques permettant de disposer d'une connaissance précise de la population et de ses besoins.

15. Au-delà des principes sur lesquels il repose, ce cadre juridique semble, en France, un facteur essentiel de cohésion nationale et d'efficacité des politiques publiques. À cet égard, il n'est pas inintéressant de constater que des études utilisant les concepts de minorité et de communauté, étrangers au droit national, mettent néanmoins en lumière des résultats satisfaisants pour la société française. On pourra ainsi rappeler que dans un sondage réalisé par le *Pew Research Center*, testant les perceptions mutuelles entre différentes catégories culturelles et religieuses de la population, la France détenait le premier rang mondial en matière d'acception et de tolérance réciproque; selon les terminologies retenues par cette étude, la population musulmane française apparaissait même (avec l'espagnole) comme la moins négative du monde à l'égard des «*occidentaux*»[2]**.** Cette cohésion nationale se retrouve également, par exemple, dans les chiffres élevés de mariages mixtes célébrés sur le territoire.

16. La conception française en la matière, fruit d'une histoire juridique nourrie d'une réflexion permanente, semble ainsi assurer au mieux la protection des droits des citoyens dans le respect de leur diversité.

B. Aperçu de la politique suivie depuis 2004

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

17. Le Gouvernement français a intensifié, depuis 2004, sa politique de lutte pour l'élimination de la discrimination raciale, conformément aux engagements souscrits lors de la ratification de la Convention. Cette politique s'est traduite par des initiatives destinées à renforcer les moyens de prévention et de répression des phénomènes racistes et xénophobes.

a) Au plan interne

18. Depuis le précédent rapport périodique, le processus législatif lancé avec la loi du 3 février 2003 relative à l'aggravation des peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, s'est poursuivi. Afin de renforcer la répression de toutes les formes de racisme et d'antisémitisme le législateur a en effet étendu la circonstance aggravante à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions et a allongé les délais de prescription des délits à caractère raciste ou antisémite en matière de presse (loi dite «Perben II» du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité).

19. La recrudescence de l'antisémitisme, enregistrée entre 2001 et fin 2004, a en outre conduit à la rédaction de plusieurs directives de politique pénale, et à la mise sur pied d'un groupe de travail et d'un nouvel outil statistique.

20. Le guide des lois antiracistes publié par le Ministère de la justice à l'intention des professionnels et du grand public, a été complété en 2004 par un guide intitulé «Les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations» (en annexe du présent rapport périodique). Outil simple et accessible d'information et de sensibilisation, ce guide a pour objet de rappeler un certain nombre de points juridiques touchant aux infractions à

[2] Voir le rapport complet «*The Great Divide: How Westerners and Muslims view each other*» sur le site http://pewglobal.org/reports/display.php?ReportID=253.

caractère discriminatoire, raciste ou antisémite, ainsi que les actions engagées par la chancellerie dans ces domaines. Il est diffusé sur le site Internet du Ministère de la justice.

21. Par ailleurs, un autre guide d'une dizaine de pages, à destination prioritairement des parquets généraux et des parquets, est en préparation. Il fait le point sur les dernières évolutions législatives et jurisprudentielles en la matière et fournit un certain nombre de données sur les actions de la Direction des affaires criminelles et des grâces dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

22. Afin d'améliorer la remontée et la diffusion d'informations par les parquets généraux sur les faits commis en France, une messagerie a été mise en place, en avril 2003, sur le site Intranet de la Direction des affaires criminelles et des grâces de la Chancellerie.

23. Afin de renforcer l'efficacité de l'application de la loi, plusieurs circulaires de politique pénale ont été adressées aux parquets généraux en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. À cet égard, il convient de souligner la création en 2007 d'un pôle anti-discriminations au sein de chaque parquet, animé par un magistrat référent, ainsi que la mise en place de réseaux locaux de lutte contre les discriminations, animés par les parquets, aux fins notamment de faire émerger les situations de discrimination.

24. En 2005, les commissions pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC) ont succédé aux Commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) avec pour objectif de mener sur le terrain des actions préventives pour lutter contre toutes les formes de discrimination dans divers domaines (justice, emploi, éducation, etc..). Les secrétariats des COPEC reçoivent, en outre, les observations ou les plaintes de citoyens victimes ou témoins de certaines discriminations. Lorsqu'elles paraissent sérieuses et circonstanciées, les plaintes ainsi reçues sont systématiquement dirigées vers les autorités compétentes, notamment le Procureur de la République qui apprécie la suite à donner.

25. Les violences urbaines de l'automne 2005 ont placé l'égalité des chances au cœur de l'action du gouvernement, lequel a nommé, le 22 décembre 2005 (décret n° 2005-1621) six préfets délégués à l'égalité des chances dans les départements les plus concernés par les événements (Val d'Oise, Essonne, Nord, Seine Saint-Denis, Rhône et Bouches du Rhône).

26. La loi sur l'égalité des chances, du 31 mars 2006, a créé l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé), laquelle se substitue au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations. L'ACSé vise à renforcer l'efficacité de l'action de l'État en faveur des habitants des quartiers dits prioritaires dans le cadre des politiques de la ville, dans l'intégration des personnes immigrées et issues de l'immigration et dans la lutte contre les discriminations. Les actions de participation à l'accueil des populations immigrées sont quant à elles transférées à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM).

27. L'ACSé prend part également à des politiques en faveur des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Elle promeut dans ce cadre, l'accessibilité au savoir et à la culture, et prévoit des mesures adaptées en matière de développement économique (zones franches urbaines). Elle doit enfin mettre en place le service civil volontaire qui s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans intéressés par des missions d'intérêt général. Ce service civil donne aux

jeunes la possibilité de s'engager, pour une période déterminée, dans une mission en faveur de la collectivité et de l'intérêt général.

28. Par ailleurs, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), créée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 en réponse aux sollicitations prévues dans les directives européennes en matière de lutte contre les discriminations, a vu ses pouvoirs renforcés par la loi 2006-396 du 31 mars 2006.

29. Le 21 mars 2008, Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, a marqué l'ouverture d'une semaine de solidarité avec les peuples en lutte contre le racisme et la discrimination raciale, qui a été l'occasion de consacrer une semaine nationale d'éducation contre le racisme dans les écoles, collèges et lycées.

30. En outre, le 17 décembre 2008, lors de son discours sur l'égalité des chances à l'école polytechnique, le Président de la République a annoncé une série de mesures afin d'améliorer le dispositif existant en faveur de la diversité et annoncé la création d'un poste de Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances ainsi que la nomination de M. Yazid Sabeg. Le chef de l'État a présenté une série de mesures destinées à promouvoir «l'égalité des chances réelle» visant l'école, les entreprises, la télévision ou les partis politiques.

31. **Conformément à la recommandation du paragraphe 10 des observations du Comité (CERD/C/FRA/CO/16)**, la France s'est également dotée d'outils statistiques lui permettant d'affiner sa connaissance des phénomènes racistes.

32. L'autorité judiciaire dispose désormais de deux outils statistiques lui permettant de mesurer et d'évaluer les effets de sa politique pénale en matière de lutte contre les discriminations raciales. Elle bénéficie, d'une part, des statistiques judiciaires relatives aux condamnations enregistrées au casier judiciaire national pour les faits de discriminations raciales qu'il s'agisse de délits ou de contraventions. Ces données sont disponibles chaque année, avec 9 mois de décalage, compte tenu des délais d'enregistrement des décisions au casier judiciaire national. D'autre part, depuis 2005, un outil de suivi des réponses judiciaires aux infractions en matière de racisme et d'antisémitisme portées à la connaissance des parquets a été mis en place. Il permet la prise en considération non seulement des infractions antisémites, mais aussi des infractions commises à raison de l'appartenance réelle ou supposée à une race, une ethnie, une nation (rubrique «racisme») ou à une religion (rubrique «anti-religion»). En 2007, ce mode de recueil a été affiné afin de pouvoir isoler les suites réservées aux infractions commises à raison de l'appartenance réelle ou supposée de la victime à la religion chrétienne, musulmane ou à une autre confession.

33. De son côté, le ministère de l'éducation nationale s'est doté d'un nouveau logiciel de recensement des violences à l'école nommé *système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire*, SIVIS, mis en place à la rentrée 2007. La qualification des actes (violences physiques, injures, menaces) précise la circonstance aggravante du racisme et de l'antisémitisme.

34. Les incidents à caractère raciste ou antisémite ont représenté, pour l'année scolaire 2007-2008, 5% de l'ensemble des actes déclarés auprès du système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire. Les établissements publics du second degré ont déclaré en moyenne 11,6 incidents graves pour 1 000 élèves. L'enquête SIVIS distingue le racisme, la xénophobie et

l'antisémitisme. En raison de leur faible fréquence respective, ils sont regroupés dans les tableaux en une seule catégorie appelée «actes à caractère raciste ou antisémite».

35. La violence verbale représente ainsi 37,5% des incidents graves déclarés dans SIVIS. Parmi les actes de violence verbale, 6,7% ont été déclarés avec une motivation raciste ou antisémite. 70,8% des incidents à caractère raciste ou antisémite ont eu pour victime(s) un élève ou un groupe d'élèves tandis que pour l'ensemble des incidents déclarés, cette proportion n'a été que de 43,2%.

b) Au plan européen

- **Dans le cadre du Conseil de l'Europe**

36. Pour lutter contre la criminalité cybernétique, en particulier la diffusion de contenus exprimant une idéologie raciste ou xénophobe par le biais de réseaux de communication globale comme Internet, le Conseil de l'Europe s'est doté de deux instruments contraignants: la Convention sur la cybercriminalité du 23 novembre 2001, entrée en vigueur le 1er juillet 2004, complétée par le protocole additionnel à ladite Convention, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques du 28 janvier 2003, entré en vigueur le 1er mars 2006.

37. La Convention et son protocole additionnel ont été ratifiés par la France le 10 janvier 2006. La coopération policière et judiciaire en la matière, au sein de l'espace européen, a ainsi pu progressivement se renforcer.

38. Dans le cadre des groupes de travail du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, la France a, par ailleurs, participé aux travaux du Comité pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV), lequel a décidé en 2006 de cibler son action sur le thème des «droits de l'homme dans une société multiculturelle». Il a créé, à cet effet, deux groupes de travail, l'un sur les discours de haine, l'autre sur le port de symboles religieux. Deux consultants universitaires, l'un français et l'autre britannique, Anne Weber et Malcolm D. Evans, ont été chargés de rédiger des manuels sur ces deux questions; ces manuels ont été publiés par le Conseil de l'Europe fin 2008. Le DH-DEV s'est désormais orienté vers une réflexion plus globale, qui s'est traduite par la tenue d'une conférence intitulée «Droits de l'homme dans les sociétés culturellement diverses, défis et perspectives», à La Haye, les 12 et 13 novembre 2008.

39. Enfin, lors de leur 118ème Session ministérielle (Strasbourg, 6 et 7 mai 2008), les Ministres des Affaires Etrangères des 47 État membres du Conseil de l'Europe ont lancé le «Livre blanc sur le dialogue interculturel», approuvé par leurs Délégués. Le Livre blanc prévoit diverses orientations pour la promotion du dialogue interculturel, du respect et de la compréhension mutuels, basées sur les valeurs fondamentales de l'Organisation. Les Ministres le saluent en tant que «contribution significative paneuropéenne à un débat international qui ne cesse de s'intensifier».

- **Au sein de l'Union européenne**

40. La loi no 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations a transposé cinq directives

relatives à l'égalité de traitement, dont trois avaient déjà donné lieu à des textes de transposition mais nécessitaient des dispositions complémentaires:

- La directive 2000/43/CE du Conseil du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique;

- La directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail;

- La directive 2002/73/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2002 modifiant la directive 76/207/CEE du Conseil du 9 février 1976 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail.

41. Ces différentes mises en conformité avec le droit communautaire permettent en outre d'assurer la transposition d'une partie des dispositions de la directive du 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail, qui procède à la refonte de directives antérieures, le délai de transposition expirant le 15 août 2008.

42. Il s'agit, enfin, de transposer la directive 2004/113/CE du Conseil du 13 décembre 2004 mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services.

43. Le décret n° 2008-799 du 20 août 2008 relatif à l'exercice par des associations d'action en justice nées de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 précitée, permet aux associations déclarées en préfecture depuis au moins cinq ans et se proposant, par leurs statuts, de lutter contre les discriminations, de mener des actions en justice en faveur de la victime d'une discrimination.

44. La France n'a donc pas seulement transposé en droit interne la directive 2000/43/CE du Conseil, du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes, sans distinction de race ou d'origine ethnique dans les domaines prévus par ladite directive, mais elle a aussi pris des dispositions législatives qui étendent la prohibition de toute discrimination indirecte (directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Europe du 5 juillet 2006) à des domaines non couverts par ladite directive, notamment l'éducation et ce en accord avec les préconisations du Comité (voir **par. 21**).

45. Dans le domaine de la coopération judiciaire, il convient aussi de relever que la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen a été transposée en droit français par l'article 17 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

46. Par ailleurs, la réglementation de l'Union européenne en matière de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance a été complétée par la Directive 2006/54/CE du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et

de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail, ainsi que par la décision-cadre n° 2008/913/JAI du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

47. En outre, le Conseil européen a, par son règlement n° 168/2007 du 15 février 2007 (en vigueur depuis le 1er mars 2007), créé l'Agence des Droits Fondamentaux (FRA) Cette Agence se substitue à l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC), évoqué dans le précédent rapport périodique. Son rôle est celui d'un centre d'expertise dans le domaine des droits fondamentaux et son mandat, élargi par rapport à celui de l'EUMC, comprend quatre missions principales: l'analyse des données collectées et la production de rapports, la présentation d'avis et de conclusions, le conseil aux institutions de l'UE et aux État membres, l'information et la sensibilisation du public sur la législation européenne se rapportant aux droits fondamentaux.

48. Les thèmes de travail de l'Agence incluent entre autres droits fondamentaux: la protection contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance associée, ainsi que les discriminations basées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle ou l'appartenance à une minorité ou la combinaison de ces motifs. Le cadre pluriannuel établi sur cinq ans, qui définit les domaines thématiques sur lesquels doit porter l'action de l'Agence, doit impérativement comprendre la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

49. La France coopère pleinement avec l'Agence des Droits fondamentaux par le biais de son agent de liaison.

50. Il peut enfin être noté que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne réaffirme les principes d'égalité en droit (article 20) et de non-discrimination (article 21). Même si la Charte n'a pas de valeur juridique contraignante en l'état actuel du droit, il convient de rappeler que ces deux principes sont également des principes généraux du droit communautaire dont la Cour de justice assure le respect. À ce titre, les exigences découlant de la protection de ces droits dans l'ordre juridique communautaire lient également les État membres de l'Union, dont la France, lorsqu'ils agissent dans le cadre du droit de l'Union.

c) Au plan international

51. La lutte contre les discriminations reste au cœur des thématiques guidant les engagements internationaux de la France. Deux précisions peuvent à cet égard être apportées en réponse aux recommandations du Comité.

– Réponse aux recommandations des paragraphes 25 et 27 des observations du Comité

52. Conformément à ces recommandations, une rubrique thématique spécialement dédiée aux droits de l'Homme, au sein de laquelle sont notamment présentés les instruments internationaux existant dans ce domaine, figure sur le site du ministère des Affaires étrangères. Une page de présentation spécifique est ainsi consacrée à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/actions-france_830/droits-homme_1048/droits-civils-politiques_3025/cerd_26516.html). Celle-ci comporte des explications ainsi que des liens renvoyant, pour l'accès au texte de la Convention,

au site internet des Nations Unies. Au-delà de la description des éléments de fond contenus dans la Convention, cette présentation expose le mécanisme de surveillance reposant sur le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et la possibilité, pour celui-ci, d'examiner des communications individuelles. Un résumé des observations du Comité sur les derniers rapports de la France y figure également.

– **Réponse à la recommandation du paragraphe 28 des observations du Comité**

53. Il convient de relever que la France s'est engagée à respecter la Déclaration de Durban adoptée lors de la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui s'est tenue en Afrique du Sud en août 2001, notamment ses dispositions relatives à la nécessité d'honorer les victimes de l'esclavage.

54. En particulier, afin que soit véritablement partagée la mémoire de la traite, de l'esclavage et de leurs abolitions, la France poursuit ses efforts, au travers d'évolutions normatives récentes, pour donner à l'esclavage sa juste place dans l'enseignement, pour préserver, valoriser et présenter au public le patrimoine (archives et musées notamment) relatif à la traite et à l'esclavage.

55. Conformément à l'article 1er de la loi n^{o} 2001-434 du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité dite «loi Taubira», «la République française reconnaît que la traite négrière transatlantique ainsi que la traite dans l'océan Indien d'une part, et l'esclavage d'autre part, perpétrés à partir du XVe siècle, aux Amériques et aux Caraïbes, dans l'océan Indien et en Europe contre les populations africaines, amérindiennes, malgaches et indiennes constituent un crime contre l'humanité».

56. L'article 2 de cette loi prévoit que «les programmes scolaires et les programmes de recherche en histoire et en sciences humaines accorderont à la traite négrière et à l'esclavage la place conséquente qu'ils méritent. La coopération qui permettra de mettre en articulation les archives écrites disponibles en Europe avec les sources orales et les connaissances archéologiques accumulées en Afrique, dans les Amériques, aux Caraïbes et dans tous les autres territoires ayant connu l'esclavage sera encouragée et favorisée».

57. En vertu du décret n^{o} 2006-388 du 31 mars 2006, la date de la commémoration annuelle de l'abolition de l'esclavage est fixée au 10 mai en France métropolitaine. Cette journée de commémoration rencontre chaque année un grand succès auprès des associations, des établissements publics notamment scolaires, des mairies, etc. Autour de cette date, de nombreuses manifestations se tiennent aussi bien en métropole qu'outre-mer afin que la mémoire partagée de l'esclavage devienne partie intégrante de la mémoire nationale.

58. Ainsi, le Comité pour la mémoire de l'esclavage, créé par le décret n^{o} 2004-11 du 5 janvier 2004 en application de la loi du 21 mai 2001 précitée, a pour mission de proposer au ministre chargé de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche des mesures d'adaptation des programmes d'enseignement scolaire, des actions de sensibilisation dans les établissements scolaires et de suggérer des programmes de recherche en histoire et dans les autres sciences humaines dans le domaine de la traite ou de l'esclavage.

59. Ce Comité attribue, en outre, chaque année un prix destiné à récompenser une thèse de doctorat portant sur la traite ou l'esclavage et présente également chaque année au Premier ministre un rapport sur les actions entreprises en matière de commémoration et de sensibilisation. Ce rapport est rendu public.

60. Ce nouveau dispositif a permis l'identification de lieux de célébration et de mémoire sur l'ensemble du territoire national, la mise en œuvre d'actions de sensibilisation du public et de mesures d'adaptation des programmes d'enseignement scolaire notamment dans les manuels d'histoire.

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

61. La politique française en matière d'immigration repose sur deux séries de considérations: la première est liée au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, au premier rang desquels sa dignité, en parfaite conformité avec les engagements internationaux que la France a souscrits dans le domaine des droits de l'homme. La seconde a pour objectif de faciliter l'intégration des étrangers primo-arrivants ou admis au séjour.

62. Le gouvernement français rappelle que la législation applicable en matière d'entrée et de séjour des étrangers résulte de l'ordonnance du 2 novembre 1945. Celle ci modifiée en 1993, 1997, 1998, 2003 et codifiée en 2006 vient d'être complétée par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile.

63. Les dispositions de la loi du 20 novembre 2007 s'articulent autour de 3 orientations:

- Préparation du parcours d'intégration dans le pays de résidence. Ainsi, dans son article 1er, la loi prévoit-elle dorénavant que les personnes souhaitant s'établir en France dans le cadre du regroupement familial, tout comme les conjoints étrangers de Français, seront désormais soumis, dans les pays de résidence, à une évaluation de leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République. Si le besoin en est établi, elles devront suivre une formation d'une durée maximale de deux mois organisée par l'administration. L'attestation de suivi de cette formation sera nécessaire pour obtenir le visa long séjour;

- Mise en place d'un contrat d'accueil d'intégration pour la famille (CAI) destiné aux conjoints bénéficiaires du regroupement familial, dès lors qu'ils ont des enfants, et conclu entre l'État et les deux conjoints (demandeur et rejoignant). Ce contrat est proposé par les agents de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations (ANAEM) lors de la séance d'accueil à laquelle est conviée chaque personne nouvellement arrivée ou admise au séjour. Les personnes concernées doivent suivre, dans le cadre de ce contrat, une journée de formation spécifique sur les «droits et devoirs des parents» dont le contenu est organisé autour de quatre thématiques: l'égalité entre les hommes et les femmes, l'autorité parentale, les droits des enfants, la scolarité des enfants;

- Renforcer l'intégration par une meilleure insertion professionnelle. Ainsi la loi prévoit la mise en place d'un bilan de compétence. Organisée par l'ANAEM, ce bilan d'une durée de 3 heures maximum vise à permettre aux signataires du CAI de

connaître et valoriser leurs expériences, compétences professionnelles ou leurs apprentissages dans une recherche d'emploi.

64. Autre mesure nouvelle, l'article L. 321-3 du Code de l'entrée du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA) prévoit la délivrance d'un titre d'identité républicain (TIR) à tout mineur étranger né en France de parents étrangers titulaires d'un titre de séjour. Ce document lui permet de justifier de son identité et le dispense de visa de retour en cas de sortie du territoire français. De même, l'article L 321-4 prévoit la délivrance d'un document de circulation pour étranger mineur (DCEM). Ce document s'adresse aux enfants mineurs étrangers, nés à l'étranger, dont les parents ont un titre de séjour. Ce document lui permet de prouver la régularité de son séjour et le dispense de visa de retour en cas de sortie du territoire français.

65. Par ailleurs, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement a été créé le 18 mai 2007. Ce ministère est chargé de l'ensemble des questions relatives à l'intégration des populations immigrées en France. La lutte contre les discriminations est un élément indispensable à l'atteinte de l'objectif général d'intégration. Ce ministère est donc compétent en matière de discriminations en rapport direct avec la question de l'intégration des personnes, en particulier les origines ou l'égalité entre les hommes et les femmes, mais aussi en matière de discriminations collectives qui touchent les populations concernées, dans les domaines du logement, de l'emploi et de l'éducation.

66. S'agissant des droits et libertés reconnus aux étrangers, il convient de rappeler l'influence des jurisprudences du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État exposées dans le précédent rapport périodique, toutes deux fondées sur les principes généraux du droit français et sur les droits et garanties reconnus par les textes internationaux. Le Conseil d'État a réaffirmé depuis, le principe d'égalité dans son arrêt du 31 mai 2006 (Conseil d'État, 31 mai 2006 Groupe d'information et de soutien des travailleurs immigrés GISTI), annulant le décret du 27 août 2004 relatif à la composition des chambres des métiers et à leur élection, estimant que ces dispositions méconnaissaient le principe d'égalité. Cette décision s'inscrit dans le prolongement des décisions du Conseil constitutionnel (Cf. décision n° 89-269 DC du 22 janvier 1990 mentionnée dans le précédent rapport périodique) mais aussi, fait application de plusieurs décisions de la Cour de justice des communautés européennes, en particulier une série d'arrêts qui consacrent l'applicabilité du principe de non discrimination à des ressortissants de pays tiers à l'Union européenne sur le fondement des accords d'association avec ceux-ci (CJCE 8 mai 2003, Wählergruppe Gemeinsam Zajedno, C-171/01: une loi autrichienne qui refusait aux travailleurs turcs le droit d'être éligibles aux «chambres du travail et des employés» et CJCE, 7 juillet 2005, Gürol, C-374/03).

3. Le droit d'asile

a) Le nombre des demandeurs d'asile

67. En 2007, la France a accueilli 35 520 demandeurs d'asile, se situant ainsi au second rang des pays européens en matière d'accueil, derrière la Suède. Ce chiffre était de 39 315 en 2006 et de 59 221 en 2005.

68. Les principaux pays de provenance sont la Serbie (Kosovo: 2 250 demandes), la Turquie (2 039), la Fédération de Russie (2 001), le Sri-Lanka (1 845), la République démocratique du Congo (1 802), l'Arménie (1 495) et la Chine (1 262). Les femmes représentent 36,5% de la demande.

69. Au cours de l'année 2007, 8 781 personnes se sont vues octroyer le statut de réfugié ou la protection subsidiaire (7 354 en 2006), ce qui représente un taux d'admission de 29,9%, en augmentation (19,5% en 2006). Ce chiffre porte à 130 926 le nombre des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

b) Le régime juridique applicable

70. Le régime juridique applicable en matière d'asile et qui est défini aux articles L.711-1 à L.765-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile n'a pas connu de modification législative majeure depuis le précédent rapport de la France de 2004.

71. En application de ce dispositif, l'examen des demandes d'asile relève d'un établissement public indépendant doté d'un personnel spécialisé, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), sous le contrôle d'une juridiction administrative, anciennement dénommée Commission des recours des réfugiés et désormais appelée Cour nationale du droit d'asile depuis la loi du 20 novembre 2007 précitée. Depuis le 1er janvier 2008, la Cour nationale du droit d'asile est budgétairement rattachée au conseil d'État, juge de cassation en matière d'asile.

72. Depuis la loi no 2003-1176 du 10 décembre 2003, l'asile est accordé à toute personne qui relève de la définition du réfugié au sens de la convention de Genève du 28 juillet 1951, ainsi qu'à toute personne relevant du régime de la protection subsidiaire, c'est-à-dire dont il peut être tenu pour établi qu'elle serait, en cas de retour, exposée à la peine de mort, à la torture ou à des traitements inhumains ou dégradants ou à une menace grave et individuelle en raison d'une violence généralisée résultant d'un conflit armé. Le statut de réfugié et le bénéfice de la protection subsidiaire sont désormais octroyés sans considération de l'auteur des persécutions ou des mauvais traitements. Celui-ci peut être un acteur non étatique dès lors que les autorités refusent ou ne sont pas en mesure d'accorder une protection.

73. Tout demandeur d'asile bénéficie du droit au séjour pendant toute la durée d'examen de sa demande par l'OFPRA et la Cour nationale du droit d'asile. Il n'est dérogé à ce principe que dans des cas exceptionnels, limitativement énumérés par la loi et fondés sur des circonstances objectives. C'est en particulier le cas lorsque l'intéressé est originaire d'un pays qui, en raison de la situation qui y prévaut en matière de droits et de libertés, est considéré comme sûr, ou lorsque la demande repose sur une fraude délibérée, ou lorsqu'elle n'est présentée qu'en vue de faire échec à une mesure d'éloignement. Dans ces cas, l'intéressé ne dispose pas du droit de se maintenir en France pendant la durée de l'examen de son recours mais il bénéficie en revanche de toutes les garanties juridiques attachées à l'examen de la demande par l'OFPRA.

74. Les demandeurs d'asile admis au séjour, peuvent être hébergés dans des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA), où ils bénéficient d'un accompagnement administratif, social et médical. Un important effort a été accompli au cours des dernières années pour améliorer les capacités d'hébergement, portant à 274 le nombre de centres ayant une capacité totale de 20 410 places (contre 6 800 en 2002). Il existe également 2 centres de transit (en attente d'orientation en

CADA) d'une capacité de 246 places et un centre d'accueil et d'orientation pour les mineurs isolés demandeurs d'asile. S'ils ne peuvent pas être hébergés, les demandeurs d'asile bénéficient d'une allocation temporaire d'attente (ATA) d'un montant de 310,89 euros.

75. Tous les demandeurs d'asile ont accès à la couverture médicale universelle (CMU).

76. Les réfugiés statutaires obtiennent de plein droit une carte de résident de 10 ans renouvelable et les bénéficiaires de la protection subsidiaire un titre de séjour d'un an renouvelable, titres leur donnant droit au travail. Ils bénéficient des prestations offertes par le contrat d'accueil et d'intégration et peuvent bénéficier d'un accompagnement personnalisé pour l'accès à l'emploi et au logement. Les réfugiés les plus vulnérables peuvent être accueillis en centres provisoires d'hébergement (28 centres d'une capacité totale de 1083 places).

c) Les évolutions récentes

77. Au nombre des évolutions récentes intervenues dans le domaine de l'asile, il convient de signaler:

- La mise en place, à compter du 1er janvier 2008, dans le cadre de la constitution du Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, d'un service de l'asile. Ce service est distinct des autres directions de l'immigration et de l'intégration et directement rattaché au secrétaire général du ministère, afin de souligner l'autonomie de la problématique de l'asile par rapport aux autres aspects de l'immigration. Il exerce des compétences autrefois partagées entre plusieurs ministères et, en englobant l'ensemble des aspects juridiques, sociaux, européens et internationaux de l'asile, il vise à une plus grande cohérence de la politique d'asile. Le service de l'asile est l'unique interlocuteur des postes diplomatiques et consulaires, des préfectures et des associations pour tout ce qui concerne l'exercice du droit d'asile en France. Il exerce, au nom du ministre de l'immigration, chargé de l'asile, la tutelle administrative et financière de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides.

- L'instauration, par la loi du 20 novembre 2007, d'un recours juridictionnel, pleinement suspensif contre les décisions de refus d'admission à la frontière au titre de l'asile. Ce nouveau dispositif a permis à la France de se mettre en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Gebremedhin c. France du 26 avril 2007) et les recommandations du Comité des Nations Unies contre la torture. Dans ce cadre, l'étranger qui a fait l'objet d'une décision de refus d'entrée au titre de l'asile dispose désormais d'un délai de 48 heures pour former un recours en annulation devant le juge administratif, lequel doit se prononcer dans un délai de 72 heures, en exerçant un contrôle entier de la mesure. L'étranger peut être entendu, demander le concours d'un interprète et être assisté d'un conseil, le cas échéant désigné d'office. La décision de refus d'entrée ne peut être exécutée avant l'expiration du délai de 48 heures. Si le juge administratif est saisi, la mesure d'exécution ne peut être mise en œuvre avant que celui-ci ait statué. Entre le 1er janvier et le 31 juillet 2008, 546 recours ont été examinés et le taux d'annulation est de l'ordre de 7%.

- Le décret n° 2008-702 du 15 juillet 2008 relatif au droit d'asile a achevé la transposition de la directive 2005/85/CE du Conseil relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les État membres. Il prévoit notamment le financement public en cas de nécessité de recourir à un interprète lors de l'audition des demandeurs d'asile (ce qui était déjà le cas en pratique – cf. supra, points 88 et 89), la communication à l'intéressé du rapport établi lors de son audition en cas de rejet de la demande, la notification des décisions défavorables prises par le ministre ou par l'OFPRA dans une langue dont il est raisonnable de penser que l'intéressé la comprend.

- La signature, le 4 février 2008, d'un accord-cadre avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR): cet accord prévoit notamment le renforcement de la coopération institutionnelle et opérationnelle avec le HCR et l'examen annuel par la France d'une centaine de dossiers de personnes pour lesquelles une réinstallation paraît nécessaire au HCR.

78. Il convient de souligner que la politique française en matière d'asile s'inscrit, pour une large part et de plus en plus, dans un cadre européen. On mentionnera notamment, à ce titre, la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants de pays tiers ou les apatrides pour prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection et relatives au contenu de ces statuts et la directive 2005/85/CE du 1er décembre 2005 relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les État membres.

79. Le programme de La Haye, défini en novembre 2004, prévoit la mise en place d'un régime d'asile européen commun, qui devrait être progressivement mis en œuvre d'ici 2012 et devra garantir aux demandeurs d'asile un niveau élevé de protection.

80. Le «Pacte européen sur l'immigration et l'asile» adopté par le Conseil européen, sous présidence française le 16 octobre 2008, comprend un chapitre intitulé: «Bâtir une Europe de l'asile» dans lequel le Conseil européen exprime sa volonté politique d'achever la mise en place, prévue par le programme de La Haye, du régime d'asile européen commun et d'offrir ainsi un niveau de protection plus élevé. Le Conseil souligne, en outre, que le nécessaire renforcement des contrôles aux frontières extérieures de l'Europe ne doit pas empêcher l'accès aux systèmes de protection des personnes fondées à en bénéficier.

81. **En réponse à la recommandation du paragraphe 14 des observations du Comité,** le gouvernement français invite sur ce point le Comité à se reporter aux informations fournies à sa demande le 3 août 2006. Il souhaite cependant apporter les précisions suivantes:

82. Une très grande attention est portée à la professionnalisation de l'encadrement et des personnels affectés à la garde des personnes placées en rétention et en zone d'attente ainsi qu'à un respect strict de la déontologie. Ainsi dans le cadre de leur formation initiale et continue, les fonctionnaires de police se voient dispenser des enseignements spécifiques relatifs à la rétention et à l'éloignement, intégrant les aspects relationnels et psychologiques liés à ces questions et les obligations déontologiques. L'accent est également mis dans les formations sur la connaissance des spécificités religieuses et socioculturelles des communautés étrangères. Par ailleurs un

soutien continu, juridique et technique est apporté par le ministère de l'immigration aux responsables des centres qui sont en outre régulièrement réunis en séminaires permettant en particulier des échanges sur les «bonnes pratiques».La mise en œuvre du projet visant à confier l'ensemble de la gestion et de l'encadrement des centres à une direction de la police nationale facilitera la réalisation de l'objectif de professionnalisation poursuivi par les autorités françaises.

83. Les autorités françaises ont engagé depuis 2005 d'importants efforts en vue d'améliorer les conditions prévalant dans les centres de rétention et dans les zones d'attente. Ainsi le décret du 30 mai 2005 a prévu des normes d'équipement et de confort plus favorables et respectueuses de la dignité des personnes, un suivi médical adapté et la mise en place d'une assistance juridique et d'un soutien matériel et humanitaire des étrangers retenus. Ces normes ont pris en compte les recommandations du Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants du Conseil de l'Europe. Par un effort continu, depuis 2005, de rénovation et de constructions nouvelles, les pouvoirs publics mettent aux normes réglementaires l'ensemble des centres de rétention.

84. La commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention administrative et des zones d'attente créée par la loi du 26 novembre 2003, a été remplacée par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté institué par la loi du 30 octobre 2007, prise en application du protocole additionnel à la convention des Nations unies contre la torture. Cette autorité administrative indépendante, dont la compétence s'exerce sur l'ensemble des lieux de privation de liberté est «chargée de contrôler les conditions de prise en charge et de transfèrement des personnes privées de liberté, afin de s'assurer du respect de leurs droits fondamentaux». Ce contrôle s'exerce par des visites sur place, qui peuvent intervenir à tout moment et de manière inopinée. Le Contrôleur général formule des observations à l'issue de ses visites et des recommandations à caractère public et il peut proposer au gouvernement toute modification de la législation qui lui paraît pertinente. En fonction depuis le mois de juin 2008, le contrôleur général a déjà visité plusieurs lieux de rétention et formulé certaines observations.

85. Concernant les délais de traitement des demandes de rapprochement familial des réfugiés, des progrès sensibles ont été enregistrés et les délais d'instruction sont en 2007, de manière générale, de l'ordre de 4 à 6 mois (contre 14 mois en 2004), sauf dans les cas où des investigations sont indispensables pour vérifier l'état civil et les liens de famille des personnes concernées.

86. **Au paragraphe 15 de ses observations**, le Comité invitait la France à prévoir que les demandeurs d'asile puissent être assistés par des traducteurs /interprètes chaque fois que cela s'avère nécessaire et/ou à accepter que les demandes d'asile puissent être rédigées dans les langues étrangères les plus courantes.

87. À cet égard, il convient de préciser que lorsqu'il s'agit d'un étranger qui présente une demande d'asile à la frontière, celui-ci est informé, dans une langue dont il est raisonnable de penser qu'il la comprend, de la procédure de demande d'asile et de ses droits ainsi que de la décision prise. Il est, de plus, systématiquement auditionné par l'OFPRA qui a recours, dans le cas où l'étranger ne comprend pas la langue française, aux services d'un interprète pris en charge par l'État.

88. Lorsqu'il s'agit d'une demande d'asile présentée à l'intérieur du territoire français, et conformément aux prescriptions légales qui posent le principe de l'audition des demandeurs, sauf exceptions limitativement énumérées, l'intéressé est entendu par l'OFPRA en présence, si nécessaire, d'un interprète également pris en charge par l'État. Par ailleurs, lors des différentes phases juridictionnelles (recours en annulation de la décision de refus d'asile à la frontière devant le tribunal administratif, comparution devant la Cour nationale du droit d'asile en cas de recours contre une décision de rejet par l'OFPRA de la demande d'asile), l'intéressé est entendu, si nécessaire ou s'il le demande, avec le concours d'un interprète.

89. Le formulaire de demande d'asile doit être complété en langue française, comme toute demande formulée auprès d'une administration française. Cette règle a été validée par le Conseil d'État (arrêt du 12 octobre 2005; arrêt du 12 juin 2006). Il convient cependant de ne pas surestimer la portée de cette règle. En effet, le formulaire de demande ne constitue qu'une base et les arguments du requérant peuvent être plus largement développés au cours de l'entretien devant l'OFPRA qui est quasiment systématique (en 2007, le taux de convocation pour un entretien s'élève à 94%). Dans certaines circonstances particulières (étrangers présentant une demande d'asile lorsqu'ils sont placés en rétention administrative), une assistance juridique est apportée par une association liée à l'État par convention, qui peut inclure l'aide à la rédaction de la demande écrite.

4. Politique de lutte contre l'exclusion

90. La persistance de difficultés économiques et sociales a suscité la mise en place, depuis les années 80, de diverses mesures de lutte contre l'exclusion déjà décrites dans le précédent rapport périodique.

91. En dépit de ces dispositifs successifs, la part de la population française vivant sous le seuil de pauvreté ne diminue plus et on estime actuellement que 7,1 millions de personnes se trouvent en situation de pauvreté. C'est pour répondre à cette situation qu'a été conçu le Revenu de Solidarité Active (RSA), une allocation visant à remplacer des minima sociaux existants (comme le RMI) et à se substituer à des dispositifs d'intéressement de retour à l'emploi (comme la prime de retour à l'emploi). Le RSA assure un revenu minimum aux ménages ne disposant d'aucune ressource et complète les revenus du travail des bénéficiaires dont les revenus seraient trop faibles pour sortir de la pauvreté ou se situent au bas de l'échelle des salaires. Le RSA permet de garantir que le retour à l'emploi procure des revenus supplémentaires et un puissant instrument de lutte contre la pauvreté. Ce nouveau dispositif a été expérimenté dans 34 départements. Un projet de loi tendant à le généraliser a été présenté au Conseil des Ministres le 3 septembre 2008. Ce projet prévoit une entrée en vigueur du dispositif au 1er juin 2009 en métropole, et au 1er janvier 2011 dans les départements d'outre-mer.

92. En mai 2008, les Permanences d'Accès aux Soins de Santé (PASS), cellules de prise en charge médico-sociale ayant pour mission de faciliter l'accès des personnes démunies non seulement au système hospitalier mais aussi aux réseaux institutionnels ou associatifs de soins, d'accueil et d'accompagnement social, ont fait l'objet de la publication par le ministère de la Santé de la Jeunesse et des Sports d'un guide. Les recommandations qui y figurent visent à proposer, sous la forme d'un tableau synthétique, de bonnes pratiques d'organisation d'une PASS comme autant de pistes pour rendre le meilleur service aux usagers en situation de précarité. Elles permettent aux PASS existantes de s'évaluer et aux futures PASS de concevoir leur projet pour répondre aux objectifs qui leur sont fixés.

93. En complément de la couverture maladie universelle (CMU), l'État a institué, en direction des personnes qui ne peuvent en bénéficier, l'Aide Médicale de l'État (AME). Cette dernière vise à permettre l'accès aux soins à des personnes étrangères résidant en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois et qui sont en situation irrégulière (article L 251-1 du Code de l'Action Sociale et des Familles CASF). Cette couverture de santé permet la prise en charge des dépenses de soins, de consultations médicales à l'hôpital ou en médecine de ville, de prescriptions médicales et de forfait hospitalier. Les bénéficiaires de l'AME sont, de plus, dispensés de faire l'avance des frais.

94. En 2004, 130 000 personnes ont eu accès à l'AME et 191 000 personnes en 2006, pour un coût estimé à 445 millions d'euros (rapport de l'Inspection Générale des Affaires Sociales de mai 2007). Selon une enquête, réalisée par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) auprès des bénéficiaires de l'AME de la région Île-de-France qui représentent 75% de l'ensemble des bénéficiaires, les femmes sont majoritaires et représentent à elle-seules 66% des bénéficiaires. 70% des bénéficiaires de l'AME sont, en outre, des jeunes adultes âgés de 20 à 39 ans. 50% des bénéficiaires sont originaire d'Afrique, hors Maghreb, 20% d'un pays du Maghreb et 17% d'un pays d'Asie[3].

5. Actions en faveur des gens du voyage

Réponse à la recommandation au paragraphe 16 des observations du Comité:

95. En France, la population tsigane est estimée, d'après les sources associatives, à environ 300 000 personnes. Elle est le plus souvent désignée sous l'appellation générique «gens du voyage» bien qu'environ un tiers seulement se déplace sur le territoire national. Un autre tiers est considéré comme semi-itinérant. Le dernier tiers est sédentarisé.

96. Cette population rencontre d'importantes difficultés d'ordre économique et social. Outre des obstacles persistants dans le domaine du logement et du stationnement, les gens du voyage ont souvent une faible qualification qui permet difficilement leur insertion sur le marché du travail. Ils souffrent également de discriminations en matière d'emploi, de logement, d'éducation, de santé et de citoyenneté.

97. L'action de l'État, conformément au modèle républicain, cherche à favoriser leur intégration dans la communauté nationale par l'accès aux droits fondamentaux de tout citoyen. Cette action se situe dans le cadre des politiques de droit commun, mais elle est également complétée, le cas échéant, par des mesures spécifiques.

a) Action visant à garantir aux gens du voyage l'exercice de leur pleine citoyenneté

98. À l'initiative du ministre du Logement et de la Ville, une réflexion est engagée au niveau interministériel pour réformer la législation sur les titres de circulation instaurés par une loi de 1969[4]. Ces titres sont imposés aux personnes qui exercent des activités ambulantes et aux

[3] DREES. *Etudes et résultats n° 645-juillet 2008*: *les bénéficiaires de l'AME en contact avec le système de soins.*

[4] Loi du 3 janvier 1969 relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixes.

personnes circulant en France plus de six mois par an, sans domicile ni résidence fixes. Cette législation pose également des conditions dérogatoires au droit commun en matière d'inscription sur les listes électorales. Ces dispositions législatives ne concernent pratiquement plus que les gens du voyage, alors même que la condition de durée de circulation est de moins en moins souvent remplie.

b) Domiciliation

99. Liée à la question des titres de circulation, celle de la domiciliation a également retenu l'attention du ministre du Logement et de la Ville. Ainsi, l'article 51 de la loi du 5 mars 2007 sur le droit au logement opposable, qui organise la réforme de la domiciliation, apporte aux gens du voyage de meilleures garanties d'accès aux prestations sociales en leur ouvrant la possibilité de se faire domicilier auprès d'un organisme agréé (ou d'un CCAS), comme toute personne sans domicile stable. Cette réforme doit aussi permettre, notamment, de lever les difficultés rencontrées en matière d'accès au crédit bancaire et aux assurances (automobiles, caravanes…)

c) Application de la loi Besson du 5 juillet 2000 et logement des gens du voyage

100. Pour répondre aux problèmes posés par l'itinérance, la France a adopté le 5 juillet 2000 une loi créant l'obligation pour les communes de plus de 5 000 habitants d'aménager des aires d'accueil ou de terrains de passage dans le cadre de schémas départementaux. Cette législation rencontre toutefois des difficultés d'application. Pour améliorer cette situation, le dispositif de financement par l'État a été reporté d'un an, jusqu'au 31 décembre 2008.

101. La création des aires d'accueil, n'est pas la seule réponse à apporter. Il convient d'observer une évolution sensible du mode de vie des gens du voyage en matière d'habitat qui amène une diversification de leur demande. Une évaluation du dispositif d'accueil des gens du voyage en application de la loi du 5 juillet 2000 confirme en effet l'évolution vers une demande «d'ancrage» sur des terrains, dénommés «terrains familiaux». Cette forme d'habitat concilie à la fois un habitat mobile et un habitat «en dur» sur un terrain privatif. Une réflexion est en cours pour mieux répondre à ces nouvelles attentes dans des conditions dignes et respectueuses des droits des intéressés. La promotion des terrains familiaux est certainement une voie pour permettre une meilleure intégration dans les communes d'accueil et une meilleure scolarisation des enfants.

102. De plus, comme tout citoyen, les gens du voyage ont droit à un logement ordinaire et pourront bénéficier des nouvelles dispositions législatives et réglementaires instituant un droit au logement opposable. Ce nouveau droit va permettre à l'échéance de 2012 à tout demandeur de logement d'exercer un recours juridictionnel si sa demande n'a pas reçu de réponse correspondant à ses besoins et à ses capacités. Ce droit est d'ores et déjà ouvert depuis le 1er janvier 2008, à certaines conditions, aux personnes en grande difficulté de logement.

d) Action en faveur de l'accès à l'emploi

103. L'avenir des activités économiques traditionnelles des gens du voyage n'étant pas assuré, un grand nombre de familles vivent de minima sociaux faute de pouvoir poursuivre ces activités et parce qu'elles sont éloignées de l'emploi salarié par leur manque de qualification et par le mode de vie itinérant.

104. Dans le cadre des réformes engagées par le gouvernement pour favoriser le retour à l'emploi des bénéficiaires de minima sociaux (loi «retour à l'emploi», expérimentation du revenu de solidarité active), il convient d'encourager, dans la mesure du possible, des modes d'accès ou de retour à l'emploi compatibles avec le mode de vie des gens du voyage, tenant compte de leurs compétences et de leurs attentes notamment lors de la création de micro-entreprises et de l'accès au crédit personnel.

e) Soutien aux actions socio-éducatives en faveur des gens du voyage

105. Les services du ministère chargé des affaires sociales soutiennent financièrement chaque année les initiatives des associations de terrain qui ont pour objectif de favoriser notamment la préscolarisation et la scolarisation des enfants, l'accès à la protection sociale, la formation des intervenants, des actions de médiation, l'insertion professionnelle. Ils ont également soutenu en 2007 l'initiative d'une association nationale représentative des gens du voyage pour la réalisation d'un guide pratique très attendu par les gens du voyage.

f) Instances de concertation avec les gens du voyage au niveau national et local

106. Au niveau national une commission nationale appelée «Commission nationale consultative des gens du voyage» a été créée en 2003. Elle comprend des représentants du gouvernement, des représentants des élus, des représentants des gens du voyage et des associations intervenant auprès des gens du voyage et des personnalités qualifiées. Son rôle est d'étudier les problèmes spécifiques que connaissent les Tsiganes et de faire des propositions au gouvernement en vue d'améliorer leur insertion dans la communauté nationale. Elle est consultée sur les projets de textes législatifs ou réglementaires et sur les programmes d'action qui concernent les gens du voyage.

107. Au niveau local, dans chaque département, une commission consultative, comprenant notamment des représentants des communes concernées, des représentants des gens du voyage et des associations intervenant auprès des gens du voyage, est associée à l'élaboration et à la mise en œuvre du schéma départemental des aires d'accueil. Elle est présidée conjointement par le représentant de l'État dans le département et par le président du conseil général ou par leurs représentants.

108. La commission consultative départementale établit chaque année un bilan d'application du schéma. Elle peut désigner un médiateur chargé d'examiner les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de ce schéma et de formuler des propositions de règlement de ces difficultés. Le médiateur rend compte à la commission de ses activités.

g) La scolarisation des enfants du voyage

109. La circulaire n° 2002-101 du 25 avril 2002 relative à la «scolarisation des enfants du voyage et des familles non sédentaires» dispose que le droit commun s'applique en tous points aux enfants issus de familles itinérantes. Conformément à l'article L.111-1 du Code de l'éducation, l'accès à l'instruction est garanti à chacun et l'Éducation nationale œuvre à la scolarisation des enfants du voyage dans le respect de ce droit.

110. L'intégration scolaire dans les classes ordinaires constitue un principe. Toutefois, «pour garantir l'égalité des chances, des dispositions appropriées rendent possibles l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes et de ses besoins particuliers aux différents types ou niveaux de la formation scolaire», comme l'indique l'article L.111-2 du Code de l'éducation, modifié en 2005 par la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École.

111. L'accompagnement de la scolarité des enfants du voyage s'appuie sur la mobilisation des acteurs locaux en articulation avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage. Sous la responsabilité de l'inspecteur d'académie, directeur des services départementaux de l'Éducation nationale, un coordonnateur assure la liaison entre les services de l'État, les associations, et les centres académiques pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage de l'académie (CASNAV). Ces centres mettent en œuvre des dispositifs pédagogiques, des actions de conseil et de formation. Ils assurent l'accueil et l'évaluation des enfants du voyage nouvellement arrivés afin de les orienter vers la classe qui leur correspond le mieux en fonction de leur niveau de compréhension du français, et de leur niveau scolaire.

112. Inscrits dans les classes du cursus normal correspondant à leur âge et à leur niveau, les enfants du voyage non-francophones sont en même temps pris en charge par des enseignants formés à l'enseignement du français langue seconde, selon des modalités propres à chaque degré d'enseignement.

113. Dans les écoles, deux grandes modalités existent:

- Les classes d'initiation (CLIN) qui sont des regroupements journaliers de plusieurs heures afin d'y recevoir un enseignement intensif du français adapté à leur situation, dans un groupe de 15 élèves maximum;

- Des cours intensifs de français (cours de rattrapage intégré – CRI) apportés par un enseignant itinérant qui intervient dans l'école autant que de besoin auprès de petits groupes d'élèves.

114. Dans les collèges, les lycées et les lycées professionnels:

- Des classes d'initiation (CLA) sont instaurées dans certains collèges volontaires selon une régulation académique permettant de répondre aux besoins; elles offrent aux élèves un enseignement spécifique de français langue seconde. Le ministère de l'Éducation propose depuis 2005 en milieu scolaire un diplôme de certification officiel en français langue étrangère, le diplôme d'étude en langue française (DELF), adaptation du DELF pour les adultes;

– Certaines accueillent des enfants n'ayant pas été antérieurement scolarisés, qui devront donc reprendre les bases en lecture et mathématiques.

115. Dans de nombreuses académies, des initiatives sont prises pour améliorer l'accueil et la scolarisation des enfants du voyage: la question de l'adaptation des méthodes aux spécificités diverses des élèves pour lesquels se conjuguent grande difficulté scolaire et pauvreté est par exemple intégrée aux programmes académiques d'action de l'académie de Montpellier.

116. Parallèlement à l'élaboration de ces outils spécifiques par les académies et les CASNAV, les enfants du voyage continuent de bénéficier, comme les autres élèves, des dispositifs s'inscrivant dans la politique de l'égalité des chances tels que l'accompagnement éducatif et les programmes personnalisés de réussite éducative (PPRE).

6. La politique de la ville

117. La politique de la ville doit contribuer à refonder le pacte républicain et redonner au service public son rôle d'intégration dans le corps social, tout en réaffirmant le sens de la citoyenneté dans les droits qu'elle ouvre mais aussi les obligations qu'elle crée. Chacun, quels que soient ses origines, son lieu de résidence et son statut social, doit se sentir appartenir à la même communauté de vie et de destin. La ville doit être le cadre d'une meilleure intégration des populations dans leur diversité d'origines, à contre-courant des tendances xénophobes qui dénaturent toute démocratie. Le Comité interministériel des villes (CIV), du 9 mars 2006, a défini cinq champs prioritaires: l'accès à l'emploi et le développement économique, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la réussite éducative et l'égalité des chances, la citoyenneté et la prévention de la délinquance, l'accès à la santé. À ce titre, il a prévu une série de mesures pour améliorer la vie dans les quartiers sensibles.

a) Les Ateliers Santé-Ville (ASV)

118. La mise en place des Ateliers Santé Ville (ASV) a pour objectif d'évaluer l'état de santé des habitants, de coordonner les acteurs et professionnels de santé locaux afin que leurs actions et leurs pratiques facilitent la prévention et l'accès aux soins des habitants des quartiers prioritaires, public dont la situation sociale est précaire. L'ensemble de la démarche met la prévention et la promotion de la santé au cœur de la cohérence sociale du projet territorial: elle doit promouvoir la qualité de l'offre de soins et s'articuler avec les autres politiques publiques qui concourent à l'amélioration de la santé des populations.

b) Le programme «Réussite éducative»

119. L'objectif de ce programme est d'accompagner depuis l'école maternelle et jusqu'au terme de la scolarité obligatoire les enfants et adolescents qui présentent des signes de fragilité. Il est décliné selon deux modalités: le projet de réussite éducative et les internats de réussite éducative.

120. Le projet de réussite éducative (PRE) correspond à un programme d'actions spécifiquement dédiées aux enfants ou adolescents les plus fragilisés et à leur famille vivant sur les territoires en Zones urbaines sensibles (ZUS) ou scolarisés en Zone d'éducation prioritaires (ZEP). Ce projet se propose d'apporter une aide personnalisée aux enfants ou adolescents et, à leur famille, repérés comme étant en difficulté.

121. Les internats de réussite éducative (IRE) permettent de soutenir des projets d'internat éducatif émanant d'établissements d'enseignement publics ou de structures juridiques. Pour être éligibles, les projets doivent proposer un cadre de vie et de travail stable à des enfants ou adolescents qui connaissent des difficultés familiales ou environnementales compromettant leurs chances de réussite.

122. Au 1er septembre 2007, on compte 456 projets de réussite éducative labellisés qui ont identifié plus de 100 000 enfants en situation de grande fragilité et pris en charge 30 000 d'entre eux. À la même date, on compte également 28 internats de réussite éducative accueillant environ 700 élèves. L'objectif visé au terme du programme de 2009 est d'atteindre 600 projets de réussite éducative bénéficiant à 100 000 enfants ou adolescents et leur famille.

c) L'accès au droit par la lutte contre toutes les discriminations

123. L'accès au droit est un facteur de lutte contre les discriminations. La connaissance par chacun de ses droits participe de l'application effective du principe d'égalité et de la lutte contre les discriminations. Actuellement existent des Maisons de justice et du droit (MJD) qui favorisent l'accès au droit par des permanences d'information juridique et des consultations juridiques. De plus, elles participent aux règlements des conflits par la médiation et la conciliation. Les MJD sont placées sous l'autorité des chefs de tribunal de grande instance. 123 MJD sont recensées au 1er janvier 2009.

124. Les Plans territoriaux de prévention et de lutte contre les discriminations sur le marché du travail ont été mis en place en 2001 et formalisés par le Comité interministériel à l'intégration le 10 avril 2003. À ce jour, 44 agglomérations se sont engagées dans un plan de lutte contre les discriminations sur le marché du travail et la démarche est répartie sur l'ensemble du territoire. En 2007, une dizaine de sites ont souhaité engager des démarches de même type. Les plans comportent plusieurs axes:

- En préalable, parvenir à une prise de conscience collective de tous les acteurs de la réalité des discriminations sur leur territoire en identifiant l'ensemble des processus discriminatoires présents;

- Mobiliser les acteurs du monde économique et le service public de l'emploi pour intégrer la prévention des discriminations dans les processus de recrutement;

- Enfin, accompagner les victimes dans la formulation et la dénonciation des pratiques discriminantes (lieux d'écoute, accompagnement juridique, renvoi vers la HALDE) mais également par l'accompagnement renforcé dans la recherche d'un emploi.

125. Le programme Ville, Vie Vacances (VVV): ce programme permet à des préadolescent(es) et adolescent(es) en difficulté, de bénéficier d'un accès à des activités de loisirs et d'une prise en charge éducative durant les différentes périodes de vacances scolaires. Ce dispositif contribue aux politiques d'insertion sociale des jeunes et de lutte contre l'exclusion. Les activités proposées sont liées au sport, à la culture, au civisme, à l'organisation de sorties et séjours. Au total, ce programme bénéficie chaque année à près de 800 000 jeunes. Ces jeunes sont principalement âgés de 11 à 18 ans. Depuis janvier 2007, l'ACSé assure la mise en œuvre opérationnelle de ce dispositif en lien avec le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD).

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

1. Rappel du cadre institutionnel outre-mer

126. La Constitution française du 4 octobre 1958 consacre l'indivisibilité de la République. Elle ne reconnaît qu'une seule nationalité française à laquelle sont attachés des droits. Il n'existe pas de discrimination juridique entre les ressortissants de métropole et ceux de l'outre-mer. Ces derniers votent à toutes les élections, ils sont représentés au Parlement, ils sont libres de circuler et de s'installer sur l'ensemble du territoire. Ils disposent en outre de la citoyenneté européenne.

127. La Constitution distingue:

- Les départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution): la Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion relèvent ainsi du régime de l'identité législative. Les lois et règlements nationaux y sont applicables de plein droit. Cependant, pour tenir compte de leurs spécificités, des adaptations sont néanmoins possibles. Celles-ci peuvent être demandées par le Parlement ou le Gouvernement, ou par les collectivités si elles y ont été autorisées par la loi. Dans ce cadre, les conseils généraux ou les conseils régionaux de ces départements et régions sont obligatoirement consultés. Ces adaptations existent notamment dans le domaine économique et social (régime fiscal, mesures pour l'emploi...). Depuis la Loi constitutionnelle du 28 mars 2003, les départements et régions d'outre-mer peuvent aussi élaborer des règlements portant sur certaines questions relevant du domaine de la loi, à l'exception des matières régaliennes (justice, libertés publiques, …).

- Les collectivités d'outre-mer de l'article 74 (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Wallis-et-Futuna), dont les statuts tiennent compte de leurs intérêts propres au sein de la République et leur accordent une autonomie plus ou moins étendue. Une loi organique définit la répartition des compétences entre l'État et la collectivité. Dans le respect de leurs compétences, les institutions de la collectivité peuvent élaborer des normes, y compris relevant du domaine de la loi. Certaines de ces collectivités sont régies par le principe de spécialité législative: les lois et règlements ne sont pas applicables de plein droit et doivent faire l'objet de mentions expresses d'applicabilité ou de dispositions ultérieures d'extension. Ce principe permet la prise en compte des spécificités locales.

- la Nouvelle-Calédonie (titre XIII de la Constitution), qui constitue une catégorie particulière, est également régie par le principe de spécialité législative. Le statut actuel de la Nouvelle-Calédonie, issu de la loi du 19 mars 1999, traduit en droit l'accord sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie du 5 mai 1998 signé par les représentants des deux principales familles politiques du territoire et du Gouvernement. Cette loi prévoit des transferts progressifs et irréversibles de compétences à la Nouvelle-Calédonie, crée une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie pour le droit de vote aux institutions locales et conforte le statut civil coutumier des Kanaks.

128. La Constitution permet par ailleurs, avec le consentement des électeurs, le passage du statut de département et région d'outre-mer à celui de collectivité d'outre-mer. Ainsi, le 7 décembre 2003, les électeurs des communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin se sont prononcés en faveur d'une séparation de la Guadeloupe. Elles ont été érigées, le 15 juillet 2007, en collectivités d'outre-mer.

129. Suite à la résolution du Conseil Général de Mayotte, la population mahoraise sera appelée, le 29 mars 2009, à se prononcer sur le projet de départementalisation de Mayotte.

130. Il faut souligner ici que dans les domaines relevant du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, d'essence régalienne, la France applique un régime juridique uniforme, mis en œuvre par les services publics nationaux sur l'ensemble du territoire de la République. Les populations d'outre-mer jouissent des droits et des libertés proclamés dans la Convention qui reçoit application sans restriction dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer.

2. Le statut juridique des populations autochtones d'outre-mer

a) Le principe d'égalité des droits

131. Le Gouvernement français est profondément attaché aux principes d'universalité, d'indivisibilité et d'effectivité des droits de l'homme qu'il est chargé de promouvoir dans l'ensemble des collectivités françaises d'outre-mer.

132. Comme indiqué plus haut, la France ne reconnaît pas la notion de «minorités ethniques, religieuses ou linguistiques». Les principes constitutionnels d'égalité entre les citoyens et d'unicité du «peuple français» excluent la reconnaissance des droits collectifs conférés à un groupe sur un fondement communautaire.

133. Si le concept de droits spécifiques reconnus aux communautés autochtones et locales est étranger au droit français, l'État a néanmoins su intégrer depuis longtemps les pratiques, les usages et les savoirs locaux des communautés outre-mer[5] dans ses politiques de reconnaissance et de protection des populations autochtones. L'article 72–3 de la Constitution dispose ainsi que «La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité».

134. La position française n'exclut pas le droit des populations autochtones d'outre-mer d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue. Afin de prendre en compte la réalité géographique et coutumière des collectivités françaises d'outre-mer, des actions et une réglementation spécifiques se sont progressivement constituées au bénéfice des communautés autochtones.

---

[5] Les populations autochtones outre-mer sont respectivement les Amérindiens (Guyane), les Polynésiens (Polynésie française), les Mélanésiens (Nouvelle-Calédonie), les Mahorais (Mayotte), les Wallisiens et Futuniens (îles Wallis et Futuna).

b) Le respect des particularismes locaux

135. La préservation du statut personnel de droit local dans certaines collectivités d'outre-mer répond à une exigence constitutionnelle. Le droit des personnes est en effet le domaine où la République s'est engagée pour la reconnaissance des populations autochtones en outre-mer, en l'inscrivant dans la Constitution (article 75). L'article 75 dispose que «les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel[6] tant qu'ils n'y ont pas renoncé». Cette disposition constitutionnelle assure à ces collectivités le respect de leurs traditions et coutumes.

136. Deux statuts coexistent donc à Mayotte et dans deux collectivités d'outre-mer du Pacifique (Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna):

- Le statut civil de droit commun, régi par les dispositions du code civil;

- Le statut personnel, de droit local ou coutumier. La Polynésie ne connaît plus de statut personnel depuis l'ordonnance du 24 mars 1945 relative à la suppression du statut particulier en Polynésie française.

137. Le respect des statuts personnels de droit coutumier n'exclut pas leur mise en conformité avec les principes généraux de l'État de droit et du droit international. Ainsi, l'intervention du législateur a permis d'écarter des régimes dérogatoires, issus du droit local et coutumier, tels que la répudiation, la polygamie ou l'inégalité des enfants devant l'héritage.

138. À titre d'exemple, plusieurs dispositions législatives ont rapproché le droit civil à Mayotte de celui en vigueur en métropole.

139. L'ordonnance n° 2000-219 du 8 mars 2000 relative à l'état civil à Mayotte a rendu obligatoire la comparution personnelle des deux époux aux fins de recueillir leur libre et plein consentement ainsi que la présence de l'officier d'état civil lors de la célébration du mariage.

140. La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a reconnu le droit des femmes ayant le statut civil de droit local d'exercer librement une profession indépendante ou salariée et les droits et les devoirs qui s'attachent à cette liberté. Cette loi a également précisé les règles de conciliation du statut civil de droit local avec celui de droit commun et les modalités de renonciation au statut de droit local.

141. La loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003 a permis une évolution significative en matière d'égalité entre l'homme et la femme par l'instauration de la monogamie, de la rupture du mariage par le divorce, la prohibition de la répudiation unilatérale et l'interdiction des discriminations entre enfants devant l'héritage, fondées sur le sexe ou sur le caractère légitime ou naturel de la naissance.

---

[6] Le statut personnel est un concept qui marque la soumission d'une personne à une loi personnelle de droit local et non de droit commun. Concrètement cette dualité se traduit par l'existence de deux états civils.

142. La loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration rend obligatoire le mariage, en mairie, pour les personnes relevant du statut civil coutumier, en présence de l'officier d'état civil et de deux témoins. Auparavant, le cadi, juge coutumier de droit musulman, qui célébrait le mariage religieux, était également officier d'état civil et pouvait donc célébrer le mariage: la réforme de 2006 permet de garantir le consentement de la femme sans pour autant exclure la possibilité d'un mariage religieux suivant la cérémonie civile.

143. La France a su faire évoluer et aménager le système de la justice cadiale (juridictions coutumières de droit musulman) assurant ainsi le respect des particularismes locaux. Il appartiendra aux juges de donner aux principes énoncés ci-dessus leur pleine effectivité: c'est donc la jurisprudence qui fixera les modalités d'application de ces réformes, dans le respect de l'autonomie du droit local.

144. Les inquiétudes quant à d'éventuelles discriminations à l'égard des femmes relevant du statut civil personnel sont donc sans fondement au regard de l'ordre juridique constitutionnel de la France qui s'applique à l'ensemble des citoyens français y compris ceux résidant dans les collectivités françaises d'outre-mer.

145. Il convient de rappeler également que le principe de laïcité figure au nombre des principes et règles de valeur constitutionnelle applicables sur l'ensemble du territoire de la République. Ainsi les croyances religieuses ne sauraient avoir une quelconque incidence sur le statut civil personnel des femmes, citoyennes françaises résidant dans l'outre-mer français.

146. La profonde mutation du statut civil de droit local engagée par les réformes législatives susmentionnées permet une évolution conforme aux principes de la République et qui ne remet pas en cause l'existence même de ce statut, garanti par la Constitution. Au travers de toutes les évolutions statutaires, y compris les plus récentes, la France a privilégié la progressivité afin d'éviter toutes ruptures brutales avec les coutumes ancestrales des collectivités d'outre-mer.

147. La France entend poursuivre ce mouvement de mise en conformité des statuts civils de droit coutumier avec les exigences d'un État de droit en matière de droits de l'homme.

c) La Délégation interministérielle à l'égalité des chances des Français d'outre-mer

148. Le Délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer, Monsieur Patrick Karam, a été nommé le 9 juillet 2007 par le Président de la République sur proposition du Premier ministre.

149. Conformément aux engagements du Président de la République, sa mission est de «prévenir les difficultés spécifiques que rencontrent en métropole les Français d'outre-mer et de faciliter leurs relations avec leurs collectivités d'origine». Il s'agit de défendre les intérêts des Français originaires de l'outre-mer vivant dans l'hexagone, et en particulier de lutter contre les discriminations dont ils pourraient faire l'objet, notamment en matière de politique de la ville et de subventions en faveur d'associations, de logement étudiant, d'obtention de prêt bancaire, de règlement des loyers, de cautions à fournir, etc.).

150. Pour l'aider dans sa mission, le Délégué est assisté du Conseil consultatif des associations ultramarines de métropole, le Conseil des élus ultramarins de métropole, le Conseil consultatif du monde culturel ultramarin, le Conseil des entrepreneurs ultramarins. Ces quatre conseils seront, à terme, regroupés dans un Conseil national de l'outre-mer.

151. Le projet phare appelé à concrétiser cette mobilisation de l'ensemble des responsables ultramarins pour la promotion en métropole de l'outre-mer et de ses populations sera l'ouverture à Paris d'un Centre culturel et économique: la «Cité des outre-mers»

152. Par ailleurs, un programme d'action comprenant près de trois cents mesures sera mis en œuvre au cours des trois prochaines années. Ce programme s'articule autour des quatre volets suivants:

- Améliorer la vie quotidienne des ultramarins;
- Mettre en valeur l'histoire et les cultures d'outre-mer;
- Favoriser les conditions d'une continuité territoriale réelle;
- Actions à mener en outre-mer.

d) Le corps électoral en Nouvelle-Calédonie

153. La révision constitutionnelle adoptée par le Congrès le 19 février 2007 représente l'aboutissement d'une revendication de longue date des Mélanésiens en Nouvelle-Calédonie pour qui le gel du corps électoral représente la clé de voûte de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998. Cette révision établit un corps électoral restreint en Nouvelle-Calédonie à la date du 8 novembre 1998 pour les élections territoriales de 2009 et 2014. Ce corps électoral «gelé» est réservé aux personnes arrivées en Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998 et pouvant justifier de dix ans de résidence sur le territoire.

154. La logique des Accords était en effet de réserver la participation «aux scrutins qui déterminent l'avenir de la Nouvelle-Calédonie», dont les élections provinciales, aux «populations intéressées à l'avenir du territoire, c'est-à-dire aux électeurs présents dans le territoire à une certaine époque et à leurs descendants».

À l'issue de la révision constitutionnelle, les conditions pour être électeur aux élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie sont les suivantes:

L'électeur doit satisfaire l'une des conditions suivantes (art. 189 de la loi organique)	Être arrivé en Nouvelle-Calédonie
1. Remplir les conditions pour être inscrit sur les listes électorales établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998	En 1988 au plus tard
2. Être inscrit sur le tableau annexe et être domicilié depuis 10 ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection	De 1989 à 1998
3. Avoir atteint la majorité après le 31 octobre 1998 et justifier de 10 ans de domicile en 1998	En 1988 au plus tard
4. Avoir atteint la majorité après le 31 octobre 1998 et avoir un parent électeur en 1998	En 1988 au plus tard pour le parent
5. Avoir atteint la majorité après le 31 octobre 1998 et avoir un parent inscrit au tableau annexe et justifier de 10 ans de résidence en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection	De 1989 à 1998 pour le parent

e) Politique de la ville et logement social outre-mer

155. La politique de la ville et du logement social s'inscrit outre-mer dans un contexte de contraintes spécifiques:

- Des besoins très importants liés au rattrapage des retards actuels et à une croissance démographique très forte (1,6% par an), quatre fois supérieure en moyenne à celle de la métropole. L'importance de la croissance démographique provoque un développement rapide et souvent incontrôlé de l'urbanisation;
- Un revenu moyen peu élevé reflétant une forte proportion de bas salaires et un taux de chômage qui reste élevé (21,3% en moyenne) chez les jeunes notamment.
- Des disponibilités foncières limitées liées à l'environnement naturel (risques naturels, morphologie) et au sous-équipement des villes et des quartiers;
- Des collectivités locales en situation financière difficile;
- Un parc de logements insalubres ou sous-équipés qui, bien qu'en diminution, reste très important

156. Cette situation s'illustre par un surpeuplement des logements et plus globalement par le phénomène inquiétant du développement de l'habitat que l'on peut qualifier d'insalubre qui représente globalement 26% des logements contre 7,9% en métropole. Le coût du foncier équipé constitue un point de blocage majeur à un accroissement de la construction de logements sociaux dans les départements d'outre-mer. Pour pallier cette difficulté, un fonds régional d'aménagement foncier et urbain (F.R.A.F.U.) a été créé par le décret du 29 avril 2002 dans chaque D.O.M.

157. En matière de politique de la ville et de logement social, de nombreuses actions ont été mises en œuvre. Dans les collectivités d'outre-mer du Pacifique, les compétences liées à la mise en œuvre de la politique de la ville sont du ressort de la collectivité (Polynésie française, îles Wallis et Futuna) ou des provinces (Nouvelle-Calédonie). L'État participe cependant à leur financement dans ces territoires, au travers des contrats de plan et de développement notamment, compte tenu de l'ampleur des besoins et de l'insuffisance des moyens locaux. Les crédits consacrés à la résorption de l'habitat insalubre ne cessent d'augmenter compte tenu de la croissance de ce phénomène en particulier à Mayotte, en Guyane et en Guadeloupe.

158. Les orientations pour l'exercice 2008 sont entièrement dictées par les objectifs de la loi du 5 mars 2007 instituant un droit au logement opposable. Cette loi rend applicable aux départements et régions d'outre-mer le plan de cohésion sociale défini en 2005. Cette extension avait été préconisée par le rapport d'audit de modernisation relatif au logement social et réclamée par les opérateurs sociaux.

f) L'égalité sociale outre-mer

159. La compétence dans le domaine de la santé et de la protection sociale est partagée entre l'État et les collectivités d'outre-mer. Les statuts de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie leur confèrent une compétence pleine et entière en matière de santé. L'État s'en préoccupe néanmoins par des soutiens financiers importants et des actions d'assistance technique, directement ou par le biais des agences de santé et des instituts de recherche.

160. Les conditions d'attribution des prestations familiales se sont progressivement alignées sur celles de la métropole. Dans les départements d'outre-mer, les spécificités de la politique familiale ont été largement réduites, en application de la politique d'égalité sociale entreprise en 1988:

- Alignement des allocations familiales sur la métropole en 1991;

- Extension des allocations (garde d'enfants à domicile, soutien familial, allocation pour jeune enfant, allocation parentale d'éducation, etc.) sur le modèle métropolitain;

- Alignement du montant du revenu minimum d'insertion (RMI) sur celui de la métropole au 1er janvier 2002. Il concerne, dans les D.O.M., 19,8% de la population, alors que la proportion de bénéficiaires est de 3,5% en métropole;

- Alignement du salaire minimum interprofessionnel de croissance (S.M.I.C.) des départements d'outre-mer qui a été achevé le 1er janvier 1996. Depuis cette date, le montant du S.M.I.C. a évolué de façon identique à celui de la métropole.

161. Dans les collectivités d'outre-mer subsistent des dispositifs particuliers: le montant du salaire minimum interprofessionnel garanti (S.M.I.G.) est fixé par le représentant de l'État en tenant compte du niveau de vie local (au 1er janvier 2007, le salaire minimum à Wallis-et-Futuna s'élevait à 451,71 FCFP soit 3,78 euros). En Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, ce n'est plus l'État qui fixe le taux du salaire minimum mais le gouvernement local à qui il appartient de fixer sa propre politique salariale (le salaire minimum s'élevait à 810,65 FCFP soit 6,79 euros au 1er janvier 2007).

162. Cette harmonisation avec la métropole n'a pas pour autant abouti à la suppression des prestations spécifiques dont certaines demeurent plus favorables qu'en métropole. Il en est ainsi pour les allocations familiales pour un seul enfant, l'allocation de logement à caractère familial, la prestation accueil restauration scolaire, l'allocation d'adoption (assimilée à une naissance), servie au titre d'un seul enfant à charge.

g) La santé outre-mer

163. Les établissements publics de santé connaissent un retard dû à des handicaps structurels. Ces établissements font l'objet d'un effort de mise à niveau par rapport à l'offre de soins métropolitaine: les infrastructures comme les matériels souffrent d'une dégradation accélérée due aux conditions climatiques. Certaines spécificités engendrent également des difficultés de fonctionnement: la maternité de Mamoudzou à Mayotte est ainsi la maternité la plus importante de France en raison d'une natalité élevée essentiellement causée par une immigration importante (deux tiers des naissances sont issues de mères étrangères). Des programmes d'investissement, de restructuration et de reconstruction, de mise aux normes et d'acquisition d'équipements sont en cours.

164. La santé relève des compétences propres des gouvernements des collectivités de Polynésie française et de Nouvelle-Calédonie. L'État demeure néanmoins présent pour financer des dispositifs particuliers (le territoire de la Polynésie s'étend sur une superficie grande comme l'Europe: la carte sanitaire implique le financement de moyens héliportés pour permettre un accès aux soins).

DEUXIÈME PARTIE: OBSERVATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AUX ARTICLES 2 À 7 DE LA CONVENTION

Article 2

A. Renforcement des politiques de lutte contre les discriminations raciales

1. Politique pénale

a) Un cadre juridique renforcé

165. Le cadre juridique a été renforcé depuis la loi du 16 novembre 2001 sur les discriminations à l'emploi qui complétait la liste des discriminations visées par le Code du travail et le Code pénal, aménageait la charge de la preuve et introduisait la notion de discrimination indirecte.

166. La loi n° 2004-904 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a modifié les points suivants: les sanctions encourues en cas de discrimination ont été aggravées. Les discriminations en matière de fourniture d'un bien ou d'un service, de fonctionnement d'une activité économique ou dans le cadre des relations du travail sont punies de 3 ans d'emprisonnement et de 45.000 € d'amende au lieu de 2 ans et de 30.000 € d'amende (article 225-2 du code pénal). Les discriminations commises par des personnes dépositaires de l'autorité publique sont punies de 5 ans d'emprisonnement et de 75.000 € d'amende au lieu de 3 ans et de 45.000 € d'amende.

167. La loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Egalité (H.A.L.D.E.). Cette autorité administrative indépendante, qui peut se saisir d'office ou qui peut être saisie par tout citoyen ou encore par les associations, dispose de pouvoirs d'investigations et peut prendre part aux procédures judiciaires afin d'apporter une information complémentaire et indépendante aux magistrats.

168. La loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et le décret du 1er juin 2006 relatif aux transactions proposées par la HALDE. Ces deux textes ont étendu les pouvoirs de la Haute Autorité en dotant l'institution de pouvoirs de transactions et de poursuites et en prévoyant des auditions de droit devant les juridictions. Ils ont étendu également ses moyens d'enquête (possibilité pour ses agents assermentés de constater par procès-verbaux des discriminations et, sur autorisation du juge des référés, d'effectuer des vérifications sur place).

169. Les tests de discrimination (dits «testing») ont par ailleurs reçu une consécration législative (la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 a en effet légalisé la pratique des tests visant à prouver un comportement discriminatoire par l'insertion de l'article 255-3-1 du code pénal).

170. La loi du 31 mars 2006 précitée a de plus inscrit le principe du curriculum vitae anonyme dans le code du travail.

171. Enfin, la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations étend l'interdiction des discriminations indirectes à d'autres domaines que ceux du logement et de l'emploi, dans la ligne de la **recommandation du paragraphe 21 des observations du Comité**.

b) Création de pôles anti-discrimination

172. Par dépêche du 11 juillet 2007, le Garde des Sceaux a souhaité que des pôles anti-discrimination soient créés au sein de chaque tribunal de grande instance, ces pôles devant être animés par un magistrat référent, chargé de mener des actions sur le terrain en lien étroit avec les diverses associations qui disposent du savoir-faire en cette matière. En outre, le Garde des Sceaux a voulu qu'un délégué du procureur spécialisé dans la lutte contre les discriminations soit désigné dans chaque pôle, si possible en concertation avec le milieu associatif local. Ainsi, sur 118 des 176 délégués désignés (soit plus de 67%), 59 sont issus du milieu associatif, 39 ont été désignés en concertation avec le milieu associatif, 20 ont été désignés du fait de leur profil particulièrement adapté au traitement du contentieux. L'objectif de ces pôles est principalement de favoriser l'expression et l'émergence des plaintes des victimes.

173. Conformément aux instructions du garde des Sceaux, plusieurs initiatives ont déjà été prises par les différents pôles, en particulier la création d'imprimés de plainte simplifiée, l'organisation de permanences pénales en maison de justice, la sensibilisation dans les écoles, le recours au «*testing*», la mise en place de formations spécialisées au bénéfice des professionnels, enquêteurs et magistrats.

174. Ainsi, sur certains ressorts, des échanges ont eu lieu avec la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle mais également avec la chambre des métiers et le MEDEF pour sensibiliser les chefs d'entreprise à lutter contre les discriminations à l'embauche fondées sur le sexe, le handicap ou encore l'origine ethnique. L'inspection d'académie a été également associée à ce travail à l'initiative de certains parquets. Des protocoles sont envisagés voire déjà signés entre ces associations et les instances institutionnelles (préfet, Education nationale) et seront inclus à la demande des parquets dans chaque conseil intercommunal local de sécurité et de prévention de la délinquance. Ces pôles anti-discrimination agissent en complémentarité avec les correspondants locaux de la HALDE et travaillent avec les partenaires institutionnels comme la commission pour la promotion de l'égalité des chances et de la citoyenneté (COPEC).

2. Autres mesures

175. L'ampleur des discriminations liées à l'origine lors de l'embauche est constatée dans l'étude réalisée en 2007 par le Centre d'analyse stratégique auprès des jeunes des banlieues d'Ile-de-France, ainsi que dans l'étude du Bureau International du Travail (BIT) réalisée en France fin 2005-mi 2006 à Lille, Lyon, Nantes, Marseille, Paris et Strasbourg. On constate par ailleurs que les résultats de cette étude du BIT diffèrent peu de ceux des autres «testing» menés dans six autres pays de l'Union européenne. Dans son rapport annuel 2007, la Haute Autorité de lutte contre les discriminations (HALDE) souligne la forte augmentation des réclamations enregistrées (56%) par rapport à 2006. L'emploi, et particulièrement le déroulement de carrière, représente désormais plus de 50% des réclamations et l'origine demeure le critère le plus souvent invoqué.

176. Face à ces constats, le gouvernement mène une politique active qui s'est traduite notamment par le renforcement de l'arsenal législatif existant (voir supra). Il participe également aux programmes européens Equal, de lutte contre les discriminations en matière d'emploi, à l'initiative du Fonds Social Européen pour la période 2000-2008.

177. Les autres axes de sa politique portent principalement sur des actions de sensibilisation, de formation et de mobilisation des acteurs publics et privés pour prévenir les discriminations et encourager la promotion de la diversité. Pour cela, l'État développe un programme de partenariats avec les acteurs du monde économique (intermédiaires de l'emploi, chambres consulaires, syndicats, grandes entreprises ou groupements d'entreprises, organisations professionnelles, têtes de réseaux, associations et fondations) afin d'appuyer la construction d'outils efficaces et la mise en place de plans d'actions au sein de leurs structures.

178. Dans le cadre de ces partenariats, les actions suivantes sont conduites par le ministère:

- Avec les branches professionnelles: le ministère de l'immigration a signé en janvier 2008 un accord avec deux fédérations patronales de l'économie sociale (le Groupement des entreprises mutuelles d'assurances (GEMA) et le syndicat des employeurs de l'économie sociale USGERES), à la suite du travail engagé avec la MACIF et sa fondation, afin d'inciter la branche de l'économie sociale à s'engager dans la prévention des discriminations et la diversité.

- Avec les syndicats: le ministère de l'immigration, de plus, a signé avec la Confédération française démocratique du travail (CFDT) un accord triennal (2007-2009) destiné à soutenir son programme «1000 accords pour l'égalité», conçu dans le prolongement de l'accord national interprofessionnel signé par les partenaires sociaux.

- Avec les chambres consulaires: le ministère de l'immigration négocie actuellement des accords avec les chambres consulaires visant à lutter contre les discriminations à l'entrée en apprentissage et à sensibiliser les PME et les artisans sur les questions relatives à la diversité.

- Avec les entreprises: l'État s'était engagé en 2006 à soutenir les actions conduites par les entreprises en matière de promotion de l'égalité. Le ministère de l'immigration est membre du comité de pilotage de la Charte de la diversité, laquelle, à ce jour, a été signée par plus de 2 000 entreprises et autres employeurs (collectivités territoriales, établissements publics….) et soutient l'élaboration d'outils destinés à la mise en œuvre de cette charte. Celle-ci a également été adoptée en Belgique et en Allemagne, et devrait faire l'objet d'une extension au plan européen.

179. Afin de vérifier l'efficacité des engagements pris par les employeurs, l'État a confié à l'Association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH) la préparation d'un label diversité qui concernera toutes les discriminations (à l'exception de l'égalité homme-femme qui fait déjà l'objet d'un label spécifique). Ce label diversité doit favoriser l'égalité des chances et la diversité au sein de l'entreprise ou de tous autres employeurs publics ou privés et certifier les processus mis en place. Il sera accessible, avec des adaptations, aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux très petites entreprises (TPE). Les premiers labels ont été délivrés en janvier 2009 après avis d'une commission réunissant l'État, les partenaires sociaux et l'ANDRH. La priorité 2008-2010 concernera l'adaptation du cahier des charges aux PME et à la fonction publique.

B. Politiques en faveur de l'accueil, de l'intégration, ainsi que de la promotion sociale et professionnelle

1. Le contrat d'accueil et d'intégration

180. Décidé par le Comité Interministériel à l'Intégration d'avril 2003, le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) a été mis en place progressivement, d'abord à titre expérimental, dans 12 départements à partir du 1er juillet 2003, puis dans 14 autres en 2004 avant d'être généralisé à l'ensemble du territoire (loi du 18 janvier 2005 sur la cohésion sociale). Il a pour objectif de faciliter l'intégration des étrangers primo-arrivants ou admis au séjour. Il est présenté à la personne dans une langue comprise par elle.

a) Le cadre juridique

181. Le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) est obligatoire depuis la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration. Les modalités de mise en œuvre de la loi sont définies dans le décret du 23 décembre 2006. La loi du 24 juillet 2006 prévoit que le contrat d'accueil et d'intégration (CAI) est systématiquement proposé aux étrangers, hors espace économique européen, admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, et qui souhaite s'y maintenir durablement afin de préparer son intégration républicaine dans la société française (article L. 311-9 du CESEDA).Ce contrat est établi par l'Agence nationale des étrangers et des migrations (ANAEM), établissement public placé sous la tutelle du ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire, et signé par le préfet de département. Il est conclu pour une durée d'un an et peut être prolongé, sur proposition de l'ANAEM chargée du suivi et de la clôture du CAI, sous réserve que le signataire ait obtenu le renouvellement de son titre de séjour.

182. Les prestations et les formations dispensées dans le cadre du CAI sont prescrites, organisées et financées par l'ANAEM. Chaque formation est gratuite et donne lieu à la délivrance d'une attestation. Lors du premier renouvellement de la carte de séjour, il peut être tenu compte du non-respect, manifesté par une volonté caractérisée, par l'étranger, des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration.

183. Par ce contrat, l'État s'engage à offrir gratuitement aux signataires une journée de formation civique, une session d'information sur la vie en France, une formation linguistique, si nécessaire, un accompagnement social si la situation personnelle ou familiale du signataire le justifie.

184. La personne étrangère quant à elle s'engage à respecter la Constitution française, les lois de la République et les valeurs de la société française, à participer à une journée de formation civique et à une session d'information «vivre en France», à suivre la formation linguistique si sa connaissance de la langue est insuffisante et à se présenter à un examen pour l'obtention du diplôme initial de langue française (DILF), diplôme de l'éducation nationale.

b) Les statistiques pour l'année 2007

185. En 2007, ce contrat a été signé par 101 217 personnes dans 95 départements de métropole[7]. En 2008, il était en cours de mise en place en Haute Corse et dans les départements d'Outre-mer.

186. Plus de 150 nationalités sont représentées parmi les signataires du CAI. Les plus nombreux sont originaires du Maghreb pour 43,1%[8], dont 20,8% d'Algérie, 15,5% du Maroc et 6,8% de Tunisie. Les ressortissants du Congo, de la République démocratique du Congo, du Cameroun, de Côte d'Ivoire, du Sénégal et du Mali représentent près de 15% de l'ensemble des signataires. Viennent ensuite les ressortissants de Turquie (6,3%), de Chine (3,2%) et de la Fédération de Russie (2,0%).

187. Les membres de familles de Français représentent 48,4% des signataires (48 992 personnes), les bénéficiaires du regroupement familial représentent 11,1% (11 206 personnes) et les réfugiés et les familles de réfugiés représentent 9,3% (9 403 personnes).

188. Le CAI a été signé pour 46,1% par des femmes. Ces dernières sont plus particulièrement représentées parmi les signataires originaires du Maroc (53,5%) ou d'Algérie (50,4%) que par ceux originaires de Tunisie (45,1%) ou de Turquie (49,1%).

189. L'âge moyen des signataires est de 31,2 ans. Un quart d'entre eux a moins de 24 ans, 50% moins de 29 ans et au total, 75% ont moins de 35 ans, les femmes étant légèrement plus jeunes que les hommes (30,5 ans en moyenne contre 31,2 ans).

190. 25,8% des signataires ont bénéficié d'une prescription de formation linguistique (26 121 personnes). 74,2% des signataires ont été reconnus comme ayant un niveau linguistique équivalent à celui validé par le Diplôme Initial de Langue Française (DILF) et ont, à ce titre, reçu l'Attestation Ministérielle de Dispense de Formation Linguistique (AMDFL).

191. Huit sessions du DILF ont été organisées en 2007. Le DILF a été obtenu par 2 949 personnes, soit un taux de réussite de 92,1% par rapport à l'ensemble des personnes qui se sont présentées à l'examen.

192. 38,4% des signataires se sont vu prescrire la session d'information «Vivre en France» d'une journée, les autres signataires ayant bénéficié d'une information sur la plate-forme de l'ANAEM lors de la demi-journée d'accueil.

193. 6,8% des signataires ont bénéficié d'un accompagnement social individualisé (6 903).

[7] Le dispositif restait à cette date à mettre en place dans un département, celui de Haute Corse

[8] Données non reproduites dans ce rapport.

c) Les évolutions récentes introduites par la loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile

La préparation du parcours d'intégration dans le pays de résidence

194. La loi prévoit dans son article 1er que les personnes souhaitant rejoindre la France dans le cadre du regroupement familial, tout comme les conjoints étrangers de Français, seront désormais soumis, dans les pays de résidence, à une évaluation de leur degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République. Si le besoin en est établi, elles devront suivre une formation d'une durée maximale de deux mois organisée par l'administration. L'attestation de suivi de cette formation sera nécessaire pour obtenir le visa de long séjour.

Un CAI pour la famille

195. La loi prévoit également, dans son article 6, la mise en place, pour les conjoints bénéficiaires du regroupement familial, dès lors qu'ils ont des enfants, d'un contrat d'accueil et d'intégration pour la famille qui sera conclu entre l'État et les deux conjoints (demandeur et rejoignant). Ce contrat pour la famille, comme le contrat d'accueil et d'intégration individuel, sera proposé par les agents de l'Agence Nationale de l'Accueil des Etrangers et des Migrations lors de la séance d'accueil à laquelle est conviée chaque personne nouvellement arrivée ou admise au séjour. Les personnes concernées devront suivre, dans le cadre de ce contrat, une journée de formation spécifique sur les «droits et devoirs des parents» dont le contenu est organisé autour de quatre thématiques: l'égalité entre les hommes et les femmes, l'autorité parentale, les droits des enfants, la scolarité des enfants. Ce module «droits et devoirs des parents» se déroulera sur une journée et sera suivi par les deux conjoints. Une attestation de suivi de la formation sera délivrée à l'issue de la journée.

La mise en place d'un bilan de compétences

196. La loi prévoit enfin la mise en place d'un bilan de compétences. Organisé par l'ANAEM, ce bilan d'une durée de 3 heures maximum vise à permettre aux signataires du CAI de connaître et valoriser leurs expériences, compétences professionnelles ou leurs apprentissages dans une recherche d'emploi.

2. La promotion sociale et professionnelle

197. L'État continue à développer des actions autour des trois axes suivants:

- Concernant la lutte contre le racisme et les discriminations, les pouvoirs publics poursuivent leur soutien aux associations de lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi qu'aux actions renforçant l'accès aux droits pour les personnes migrantes ou issues de l'immigration;

- Pour renforcer l'inter-ministérialité des actions menées en faveur de ces personnes, deux conventions cadres ont été signées: la première relative aux femmes et la seconde pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes;

– Afin de faire connaître et de valoriser l'image des immigrés et de l'immigration, le ministère chargé de l'intégration a notamment accompagné le lancement de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) et soutenu la création de la Commission «Images de la Diversité».

a) Soutien aux associations de lutte contre le racisme et la xénophobie

198. Le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a contribué à la lutte contre le racisme en apportant son soutien financier aux associations qui œuvrent dans ce domaine. Des conventions triennales (2006-2008) ont été signées dans ce cadre. Les actions demandées portent principalement sur l'accompagnement des victimes, l'assistance juridique et la sensibilisation des publics.

b) Soutien aux actions renforçant l'accès aux droits

199. Le Ministère chargé de l'intégration poursuit son soutien financier au service Info Migrant, mis en place par l'association Inter-Service Migrants- Interprétariat, dont les activités de traduction, d'interprétariat, d'écrivain public, d'informations juridiques et de sensibilisation visent à favoriser le dialogue et lutter contre le racisme. Ce service, anonyme et gratuit, diffuse par téléphone, sur le territoire français, une information sur la législation des étrangers en France et ses implications dans la vie quotidienne (plus de 13 000 appels par an dont 55% de femmes). A également été soutenue l'association AS-ISM, qui propose un service de traduction, avec un panel de 35 langues et dialectes dont des langues «rares» pour ne pas pénaliser les demandeurs de ces langues les moins parlées dans leur accès aux droits, et de soutien aux usagers de l'association dans leurs démarches auprès de l'administration.

c) Soutien à des actions en faveur des femmes immigrées et issues de l'immigration.

200. Dans le cadre de la poursuite des engagements prévus par l'accord-cadre du 4 décembre 2003, un nouvel accord-cadre interministériel a été signé en 2007. Parmi les six axes de travail qu'il comporte pour une mise en œuvre tant au plan national que territorial, figurent notamment les actions pour «faire évoluer positivement les représentations des femmes immigrées et issues de l'immigration» et «promouvoir une politique active d'accès aux droits personnels et sociaux», actions participant à la lutte contre le racisme.

d) Création d'une Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI)

201. Institution culturelle, pédagogique et citoyenne, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) est un établissement public créé par décret en 2006, placé sous la tutelle des ministères chargés de l'intégration, de la culture, de l'éducation nationale et de la recherche. L'objectif de la CNHI est de faire reconnaître la place des immigrés dans l'histoire et la construction de la France et la manière dont l'identité de notre pays s'est constituée et enrichie d'apports multiples. Elle a pour mission de «rassembler, sauvegarder, mettre en valeur et rendre accessibles les éléments relatifs à l'histoire de l'immigration, notamment depuis le XIXème siècle; contribuer ainsi à la reconnaissance des parcours d'intégration des populations immigrées dans la société française et faire évoluer les regards et les mentalités sur l'immigration en France». La CNHI a ouvert ses portes le 10 octobre 2007 à Paris. Elle est à la fois musée, pôle de ressources documentaires, centre de diffusion artistique, relais vers l'Education nationale et organe fédérateur d'un réseau d'acteurs et d'initiatives locaux.

e) Création d'une Commission «Images de la diversité»

202. Aux termes d'un décret de 2007, la Commission «Images de la diversité», a été créée dans le cadre de la mise en place du fonds d'aide au cinéma et à l'audiovisuel destiné à soutenir la création cinématographique et audiovisuelle traitant de la diversité et de l'égalité des chances.

203. Ce fonds est géré par l'Agence nationale pour la cohésion sociale (ACSE) et le Centre national de la cinématographie (CNC). Il soutient la production d'œuvres dont le récit, pour les œuvres de fiction, ou le sujet, pour les documentaires ou les magazines, a trait à la diversité de la France, sur le modèle des actions déjà menées depuis plusieurs années avec succès par l'ACSE, dont les moyens vont être renforcés. Le fonds «Images de la diversité» est doté d'un budget de 10 millions d'euros.

f) Soutien de la création du réseau intégration et prévention des discriminations

204. Les pouvoirs publics ont soutenu le lancement du "réseau intégration et prévention des discriminations" créé par le réseau IDEAL en juillet 2007. Ce réseau a pour vocation de faire connaître, repérer et mutualiser les actions innovantes et les «bonnes pratiques», tant nationales que locales, d'échanger des réflexions, des expériences et des méthodes d'intervention, de partager des documents de travail, des textes réglementaires, des études ou des rapports (via une bibliothèque numérique). Dès son lancement, le réseau intégration et prévention des discriminations a associé les collectivités territoriales, les services déconcentrés de l'État et de nombreux autres organismes.

g) Développement d'actions pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration

205. Une convention-cadre interministérielle (Education, Intégration, Ville) a été signée en décembre 2007 pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration. Trois des six axes généraux de partenariat de cette convention-cadre se donnent pour objectif de «mieux appréhender la diversité» de la société française, de «favoriser l'apprentissage du vivre ensemble" et "lutter contre les discriminations et promouvoir l'égalité des chances».

C. Paysage institutionnel

– **Réponse à la recommandation du paragraphe 11 des observations du Comité**

206. Le Gouvernement souhaite préciser que les différentes institutions citées au **paragraphe 11 des observations du Comité** (CII, HCI, HALDE) sont différentes au regard de leur nature comme de leur compétence. Leur seul point commun est qu'elles sont susceptibles chacune, pour une part variable de leurs activités, d'intervenir dans le champ de la lutte contre les discriminations. Dans ces conditions, on ne saurait parler de «superposition» ni de «dilution», mais au contraire de complémentarité entre des institutions qui, chacune dans la limite de son champ de compétence et de ses pouvoirs, contribue à la lutte contre les discriminations.

1. Comité interministériel à l'intégration (CII)

207. C'est une instance gouvernementale de décision. Sous l'autorité du Premier ministre, elle est composée des ministres concernés par l'intégration dont il s'agit de coordonner un programme d'action commun. Il convient de préciser que son champ de compétence est l'intégration et non la lutte contre les discriminations, même s'il est vrai que celle-ci peut constituer, dans cette perspective, un terrain d'action important et que, de fait, un certain nombre de mesures prises par le CII concernent spécifiquement ce sujet.

2. Haut conseil à l'intégration (HCI)

208. Organe de conseil et d'étude, placé auprès du Premier ministre, il réalise à la demande de celui-ci, ou de sa propre initiative, des travaux ou propositions sur des sujets concernant l'intégration des personnes immigrées ou d'origine immigrée. Le thème de l'intégration peut conduire, évidemment, à aborder la question des discriminations raciales, ethniques ou religieuses dans la mesure où, lorsqu'on les rencontre, elles font obstacle à l'intégration. Le Gouvernement n'a aucune obligation de saisir le HCI et demeure entièrement libre de la suite à donner à ses travaux.

3. Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

209. La création de la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Instaurée par la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004, la HALDE est une autorité administrative indépendante, dont le domaine de compétence s'étend à l'ensemble des discriminations directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international auquel la France est partie. Elle est constituée par un collège de 11 membres qui est assisté par un comité consultatif de 18 personnes.

210. La Haute Autorité a deux missions principales: le traitement de cas de discrimination et les actions de promotion de l'égalité. Elle peut recommander toute modification législative ou réglementaire et est consultée par le gouvernement sur tout projet de loi et toute question concernant la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité. Elle contribue à la préparation et à la définition de la position française dans les négociations internationales dans le domaine de la lutte contre les discriminations. Elle remet chaque année un rapport au Président de la République.

211. Depuis l'installation de la HALDE, les secrétaires permanents des COPEC n'ont plus à instruire les réclamations individuelles dont ils sont saisis. Ils doivent inciter les victimes de discriminations à saisir directement la Haute Autorité. La HALDE, qui peut se saisir d'office ou qui peut être saisie par tout citoyen ou encore par les associations, dispose à cet effet de pouvoirs d'investigations et peut prendre part aux procédures judiciaires afin d'apporter une information complémentaire et indépendante aux magistrats.

212. La loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et le décret du 1er juin 2006 relatif aux transactions proposées par la HALDE ont, en outre, renforcé les pouvoirs de la Haute Autorité en dotant l'institution de pouvoirs de transactions et de poursuites et en prévoyant des auditions de droit devant les juridictions. Ils ont étendu également ses moyens d'enquête (possibilité pour ses agents assermentés de constater par procès-verbaux des

discriminations et, sur autorisation du juge des référés, d'effectuer des vérifications sur place). La HALDE bénéficie enfin du pouvoir d'infliger des sanctions financières aux auteurs des infractions qu'elle constate et de contraindre ces derniers à la publicité de ses décisions. La loi du 31 mars 2006 a, en outre, légalisé la pratique du test de discrimination comme moyen de preuve des infractions.

213. Dans son rapport annuel 2007[9], la Haute Autorité de lutte contre les discriminations (HALDE) souligne la forte augmentation des réclamations enregistrées (56%) par rapport à 2006. L'emploi, et particulièrement le déroulement de carrière, représente désormais plus de 50% des réclamations et l'origine demeure le critère le plus souvent invoqué.

214. Entre le 1er janvier et le 31 décembre 2008, la HALDE a été saisie 7 788 fois contre 6 222 en 2007, soit une augmentation de 25% par rapport à l'année précédente. Le nombre moyen mensuel de réclamations déposées est passé de 141 en 2005 à 649 en 2008. La répartition des réclamations selon les critères de discriminations et les domaines révèle une certaine stabilité: l'origine demeure le critère le plus souvent invoqué par les personnes qui s'estiment victimes de discrimination (29%); le second critère regroupe «santé» et «handicap» (21%). Par ailleurs, 21 024 appels ont été traités entre le 1er janvier et le 31 décembre 2008 (contre 22 241 appels en 2007 et 30 954 appels en 2006) sur le Numéro Azur 08 1000 5000: les appelants ont été conseillés et orientés. 2 633 saisines ont été enregistrées par un formulaire via internet mis en place au 1er janvier 2008. Les saisines en ligne ont été multipliées par 2,5 depuis le début de l'année. La durée de l'instruction varie selon la complexité du cas.

215. Le Collège a fait usage au cours de cet exercice des nouveaux pouvoirs confiés par le législateur: en 2008, le Collège de la HALDE a présenté des observations dans 64 dossiers devant l'ensemble des juridictions. 42 médiations ont été engagées en 2008, dont plus du tiers ont concerné le maintien dans l'emploi et l'aménagement de poste en lien avec la santé et le handicap. La HALDE a formé un réseau de médiateurs spécialisés en 2008. Les 17 transactions pénales proposées ont apporté une réponse à des refus d'accès à l'embauche et d'accès aux biens. Par ailleurs, suite à un refus de transaction pénale par un mis en cause, la HALDE a procédé à une citation directe, pour la première fois. Elle a donné lieu à une condamnation pénale pour refus d'embauche. Des tests de discrimination en matière d'accès au logement privé effectués en 2008 ont donné lieu à 6 transmissions au parquet début 2009. Le nombre de réclamations qui ont trouvé une issue au cours de l'instruction par la HALDE, avant même une présentation au Collège, a plus que triplé en 2006 par rapport à 2005, et a doublé en 2008 par rapport à 2007 ce qui confirme la reconnaissance du rôle régulateur de la HALDE et son autorité.

4. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH)

216. Créée en 1947, la Commission nationale consultative des droits de l'homme est une institution nationale de promotion et de protection des droits de l'Homme rattachée au Premier ministre. Elle assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit et de l'action humanitaire et du respect des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

[9] Les rapports, avis et recommandations de la HALDE sont disponibles sur: www.halde.fr

217. En vertu de la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007**,** «la commission exerce sa mission en toute indépendance» et dans le respect des principes définis par la résolution n° 48/134 de l'Assemblée Générale des Nations unies du 20 décembre 1993.

218. La loi n° 90-165 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe confie le soin à la Commission nationale consultative des droits de l'homme de publier chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie en France. À ce jour, dix-sept rapports ont été publiés, le dernier datant de 2007.

219. Elle réalise également depuis plusieurs années des études thématiques. Elle a ainsi publié une étude intitulée «intolérance et violences à l'égard de l'Islam dans la société française» et une étude sur «la propagande raciste, xénophobe et antisémite sur Internet». Elle a également porté une attention particulière au racisme en milieu scolaire et dans le sport et plus récemment, elle a mené à bien une étude sur les discriminations existant à l'égard des Roms migrants et des gens du voyage.

220. Ses avis et études, comme son rapport annuel, sont accessibles sur son site Internet www.cncdh.fr.

Article 3

221. Les relations qu'entretiennent la France et l'Afrique du Sud depuis la libération de Nelson Mandela se sont accrues. Outre la forte participation française lors de la période de transition, qui s'est matérialisée par une importante aide financière et technique, les contacts politiques se sont renforcés ces dernières années à l'occasion de différentes rencontres et par un dialogue durable entre les autorités publiques françaises et sud-africaines.

222. La coopération française, orientée dans un premier temps vers les politiques de soutien en faveur des populations noires défavorisées, s'est progressivement étendue à d'autres domaines. La stratégie d'intervention de la France est désormais articulée autour d'autres objectifs, conformes aux priorités du Gouvernement sud-africain et qui concernent aussi bien la réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté pour améliorer les conditions de vie des populations historiquement défavorisées, que le développement des infrastructures, notamment économiques, et les questions environnementales.

223. L'Afrique du Sud est devenue, en outre, le partenaire et l'interlocuteur privilégié de la France dans le règlement des crises et des conflits du continent africain.

Article 4

224. À titre liminaire, il convient de rappeler que les dispositions du Code pénal incriminant toute propagande tenant à la discrimination raciale ainsi que les dispositions de la loi sur la liberté de la presse ont déjà été décrites dans le précédent rapport périodique.

A. Les évolutions et perspectives législatives françaises en matière de liberté de la presse

1. Évolutions législatives

a) La diffamation et l'injure publiques à raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse.

225. Le décret n° 2005-284 du 25 mars 2005 relatif aux contraventions de diffamation, d'injure et de provocation non publiques à caractère discriminatoire et à la compétence du tribunal de police et de la juridiction de proximité a modifié les articles R. 624-3 et R. 624-4 du nouveau code pénal en ajoutant à chacun de ces articles un second alinéa.

226. Ainsi, l'article R. 624-3 dispose que «la diffamation non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe. Est punie de la même peine la diffamation non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap».

227. L'article R. 624-4 quant à lui, dispose que «l'injure non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée est punie de l'amende prévue pour les contraventions de la 4e classe. Est punie de la même peine l'injure non publique commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou de leur handicap».

b) La contestation des crimes contre l'humanité

228. La loi précitée du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a, en outre, créé un article 65-3 à la loi du 29 juillet 1881. En vertu de cet article, les infractions de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence raciste ou religieuse, de contestation de crimes contre l'humanité, de diffamation à caractère raciale et d'injure à caractère raciale se prescrivent dans un délai d'un an et non plus de 3 mois, délai prévu pour les autres infractions de presse. Ce délai court à compter de la commission de l'infraction, quel qu'en soit le support y compris internet.

c) Le régime procédural de la loi sur la presse

229. Depuis le dernier rapport périodique, la loi du 9 mars 2004 précitée portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité a modifié le délai de prescription de l'action publique pour les délits de presse en matière de racisme. Ce délai a été porté à un an alors qu'il était de 3 mois auparavant.

d) L'article 14 de la loi de 1881

230. Depuis le précédent rapport périodique, l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881, qui donnait au Ministre de l'intérieur la possibilité d'interdire la circulation, la distribution et la mise en vente en France d'écrits et de journaux d'origine étrangère, a été abrogé par un décret du 4

octobre 2004. Un avis du Conseil d'État du 10 janvier 2008 précise par ailleurs que cette abrogation n'a pas remis en vigueur les dispositions de l'article 14 de la loi de 1881 dans sa rédaction initiale. Il a estimé par ailleurs qu'une telle reprise se serait heurtée aux dispositions de l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors que les dispositions en cause instituent un pouvoir d'interdiction de caractère général et absolu et ne précisent pas les motifs pour lesquels ce pouvoir peut s'exercer.

2. Les perspectives législatives

231. **En réponse à la Recommandation 20 du Comité** à l'issue du précédent rapport, le Gouvernement français n'est pas opposé à ce que le délit de négationnisme prévu par l'article 24 bis de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse soit étendu à l'ensemble des crimes contre l'humanité, tels que définis par les dispositions du code pénal, et ne concernent pas uniquement les crimes contre l'humanité commis lors de la seconde guerre mondiale, dès lors qu'il s'agit de crimes qui ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction internationale.

232. La déclaration faite par la France lors de l'adoption de la décision-cadre «Racisme et xénophobie» en novembre 2008 stipule que la France punira la négation ou la banalisation grossière des crimes ayant fait l'objet d'une décision définitive de la Cour pénale internationale et devrait pour cela procéder à une modification de son droit interne.

B. Autres dispositions législatives sur la lutte contre la propagande raciste

1. La loi du 10 janvier 1936

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

234. Trois groupements ont été dissous par décret pris sur ce fondement depuis 2000 en raison de leur incitation à la discrimination et à l'antisémitisme: «Unité radicale» (6 août 2002), «Elsass Korps» (19 mai 2005), «Tribu Ka» (28 juillet 2006).

2. La loi du 16 juillet 1949

235. L'article 14 de la loi du 16 juillet 1949, modifiée par la loi du 31 décembre 1987, sur les publications destinées à la jeunesse, habilite le Ministre de l'intérieur à interdire de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs de 18 ans les publications de toute nature présentant un danger pour la jeunesse en raison notamment de la place faite à la discrimination ou à la haine raciale. Pour ces publications, les mesures prises par le Ministre de l'intérieur peuvent aller jusqu'à l'interdiction de leur exposition à la vue du public ainsi que de toute publicité faite en leur faveur. Aucune mesure de cette nature n'a été prise depuis 2000.

Article 5

A. Droit à la sûreté

1. Lutte contre les comportements racistes, antisémites et xénophobes

236. **En réponse à la recommandation au paragraphe 17 des observations du Comité** sur la montée des actes racistes, antisémites et xénophobes, il convient de souligner, à titre liminaire, que le nombre d'actes racistes, xénophobes et antisémites a nettement diminué en 2007. 707 faits racistes, xénophobes et antisémites ont ainsi été dénombrés, contre 923 en 2006, soit une baisse de 23,5%. En outre, la baisse la plus forte a concerné les violences et menaces antisémites, avec 386 faits recensés en 2007 contre 571 en 2006, soit une diminution de 32,5% (sources CNCDH Rapport 2007).

237. Les autorités françaises restent néanmoins vigilantes, l'irruption d'un événement d'actualité pouvant provoquer à tout moment un phénomène de contagion qui entraînera une remontée des exactions. Les statistiques disponibles sur les neuf premiers mois de l'année 2008 pointaient une augmentation de 25% des actes racistes dont un auteur était identifié. Les statistiques disponibles sur l'intégralité de l'année 2008 révèlent une augmentation de 11% des actes racistes et une augmentation de 9,8% des actes racistes avec un auteur identifié. Il convient néanmoins de relever que pour l'ensemble des infractions racistes, antisémites et antireligieuses, le taux de réponse pénale est de 78% en 2008, contre 77% en 2007 et 2006. Ces pourcentages tendent à démontrer que loin de se relâcher, l'action du Gouvernement se poursuit.

a) Évolutions législatives

238. Parmi les plus récentes, la loi n^{o} 2003-88 du 3 février 2003 relative à l'aggravation des peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe, dite «loi LELLOUCHE», a permis que le mobile raciste, xénophobe ou antisémite de l'auteur soit érigé en circonstance aggravante de certains crimes et délits tels que les meurtres, les viols, les violences. Cette circonstance a pour effet d'augmenter la peine encourue ou d'aggraver la nature de l'infraction. Ainsi, le délit de dégradation dangereuse de bien privé devient un crime lorsque la circonstance aggravante est constituée.

239. Par la loi n^{o} 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi «PERBEN II», la circonstance aggravante créée par la loi LELLOUCHE a été étendue à de nouvelles infractions telles que les menaces, les vols et les extorsions. La prescription des délits à caractère raciste ou antisémite en matière de presse a été allongée (de 3 mois à 1 an) afin de faciliter l'exercice des poursuites.

240. En dehors des infractions spécifiques aux tombeaux, sépultures et monuments aux morts, il convient de rappeler que depuis l'entrée en vigueur de la loi n^{o} 2003-83 du 3 février 2003 («loi LELLOUCHE»), le délit de destruction, dégradation ou détérioration de bien appartenant à autrui, prévu à l'article 322-1, alinéa 1er, du code pénal, est aggravé notamment par les deux circonstances suivantes:

- Lorsque les faits ont été commis à l'encontre d'un lieu de culte (article 322-3 du code pénal; 5 ans d'emprisonnement et 75 000 euros d'amende);

– Lorsque les faits ont été commis à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, des personnes décédées à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée (article 322-2 du code pénal, dernier alinéa, 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende).

241. Les articles 322-1, 322-2 et 322-3 du code pénal ont donc vocation à s'appliquer quand le bien dégradé n'est pas un tombeau, une sépulture ou un monument aux morts mais par exemple le mur d'un cimetière. Pour tous les délits précités, en cas de récidive, le maximum des peines encourues est doublé, en application des dispositions de l'article 132-10 du code pénal.

242. Par dépêche du Garde des Sceaux du 13 août 2004, ces éléments étaient rappelés, de même qu'étaient indiqués les voies procédurales à utiliser en cas d'identification des auteurs. La plus grande fermeté était également demandée lors des réquisitions à l'audience.

243. Dans le cadre de l'outil statistique mis en œuvre par la Direction des affaires criminelles et des Grâces du Ministère de la Justice en matière de racisme, d'antisémitisme et de discriminations, 38 affaires de profanations ont été signalées en 2007, dans lesquelles 21 auteurs ont été identifiés. Le taux de réponse pénale était de 81% que les infractions aient été aggravées ou non par un mobile religieux. Quand cette circonstance a pu être établie, le taux de réponse était de 100%.

b) Actions du Ministère de la justice

244. De fin 2001 à fin 2004, la France a connu une recrudescence de l'antisémitisme, enregistrée tant par les services du ministère de l'intérieur que par l'institution judiciaire. Alimentée notamment par l'exploitation de conflits internationaux, cette augmentation préoccupante a conduit à la rédaction de plusieurs directives de politique pénale, d'un groupe de travail et d'un outil statistique.

- **Directives de politique pénale**

245. La dépêche-circulaire du 2 avril 2002 concernant les procédures judiciaires relatives à des actes de violences ou délinquances urbaines perpétrés depuis l'automne 2001 et susceptibles d'avoir une connotation raciste ou antisémite prévoit les éléments suivants:

– Information du ministère de la justice des suites judiciaires données à tout fait susceptible d'avoir une connotation raciste ou antisémite par l'envoi d'une fiche de signalement;

– Engagement de poursuites fermes et rapides en cas d'identification des auteurs;

– Information des victimes des infractions à caractère raciste, en lien notamment avec les associations d'aide aux victimes;

– Organisation de rencontres périodiques avec les associations antiracistes et les mouvements et institutions juives pour les informer des suites judiciaires réservées aux procédures pénales à connotation raciste ou antisémite;

- Mise en place en concertation avec l'autorité préfectorale de dispositifs locaux permettant de prévenir tout trouble à l'ordre public et d'assurer le cas échéant la protection des édifices ou de lieux ayant fait l'objet de dégradations graves et répétées.

246. La dépêche-circulaire du 18 avril 2002 concernant les réponses judiciaires aux actes à caractère raciste ou antisémite confirme les orientations pénales définies et prévoit l'organisation de rencontres hebdomadaires associant les procureurs de la République et les préfets aux représentants de la communauté juive;

247. La dépêche du 21 mars 2003 portant réponses judiciaires aux actes à caractère raciste, antisémite ou xénophobe prévoit le maintien des instructions précédemment données (information systématique, fermeté des réponses pénales apportées) et rappelle l'entrée en vigueur de la loi du 3 février 2003 aggravant les peines applicables à certaines infractions d'atteintes aux personnes ou aux biens dès lors qu'elles présentent une connotation raciste, antisémite ou xénophobe;

248. La dépêche du 18 novembre 2003 portant réponses judiciaires aux actes à caractère antisémite confirme les orientations pénales préalablement définies (célérité et fermeté des poursuites pénales – comparution immédiate et détention provisoire). Elle prévoit également l'avis en temps réel à la DACG de toute infraction à caractère antisémite et la désignation, au sein des parquets généraux, d'un magistrat référent en matière de lutte contre l'antisémitisme. Ces magistrats référents ont de fait vu leur mission étendue à l'ensemble des formes de racisme. Les initiatives et les actions menées par les magistrats référents en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme s'articulent autour de quatre axes principaux:

- Le suivi de l'action publique menée par les parquets et la coordination de la politique pénale applicable en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme;

- L'échange d'informations entre parquets, parquets généraux, préfectures, services de police et de gendarmerie, responsables de l'éducation nationale;

- Le dialogue avec les représentants de communautés culturelles et religieuses (à cet égard, l'organisation du culte juif en consistoires a facilité les contacts, les magistrats disposant d'interlocuteurs institutionnels);

- La formation et l'animation de réflexions communes.

249. Suite à la commission de nombreuses infractions à caractère antisémite à la fin de l'année 2008, cette dépêche a été réactualisée le 8 janvier 2009. L'objectif est d'assurer que la politique pénale soit empreinte de fermeté et de rigueur lorsque les auteurs d'actes à caractère antisémite sont interpellés. Il a par exemple été demandé de mettre en mouvement l'action publique dans les délais les plus brefs sous la plus haute qualification pénale, en retenant lorsque cela est possible la circonstance aggravante du mobile raciste, xénophobe et antisémite.

- **Groupe de travail**

250. Le 29 janvier 2004, contacté par la LICRA, le CRIF et l'association des juristes juifs, le Garde des Sceaux a décidé la mise en place à la chancellerie d'un groupe de travail, piloté par la DACG. Composé à l'origine de représentants des parquets généraux de Paris, Lyon, Colmar et Aix-en-Provence, des parquets de Paris, Lyon, Strasbourg et Marseille, de la chancellerie et de mouvements issus de la communauté juive (CRIF, LICRA, association des juristes juifs), ce groupe a été élargi à des représentants des ministères de l'intérieur et de la défense et à l'association des fournisseurs d'accès à l'internet. Il a abordé notamment les questions suivantes:

- L'état du dispositif normatif en vigueur après les lois des 3 février 2003 et 9 mars 2004;
- L'état des statistiques en matière d'actes antisémites;
- L'étude de décisions topiques en matière de réponse judiciaire à de tels actes;
- L'action des magistrats référents;
- La présentation d'un programme de formation,
- La diffusion d'un guide actualisé concernant les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations.

251. La thématique particulière de la propagation de l'antisémitisme par internet a justifié la mise en place, à l'issue de la deuxième réunion, d'un sous-groupe opérationnel dédié à ce sujet et qui s'est réuni pour la première fois le 2 juillet 2004 afin de réfléchir aux modalités de traitement des signalements émanant des professionnels de l'internet.

252. Relancé en juin 2006, ce groupe se réunit sous une forme restreinte à un rythme trimestriel.

- **Outil statistique**

253. Depuis la circulaire précitée du 2 avril 2002, la direction des affaires criminelles et des grâces avait comptabilisé manuellement les faits d'antisémitisme portés à sa connaissance et les suites judiciaires qui leur avaient été réservées. Par dépêche du 8 février 2005, l'outil a été informatisé et élargi: sur la base des réponses des parquets, il permet de disposer mensuellement d'un aperçu des réponses judiciaires non seulement à l'antisémitisme mais aussi aux infractions racistes ou commises à raison d'une autre appartenance religieuse de la victime.

- **Sensibilisation des Magistrats**

254. Par ailleurs, au stade de la formation initiale des auditeurs de justice, l'Ecole Nationale de la Magistrature (ENM) développe de nombreuses actions de formation se rapportant, directement ou indirectement à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme: stages ayant pour thème la politique de la ville, stages au sein d'associations d'insertion, conférences, intervention de membres de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, groupes menant un

travail de réflexion approfondi sur des sujets plus ciblés… L'ensemble de ces actions a été poursuivi dans le cadre de la formation de la promotion 2007.

255. En outre, dans le cadre des actions de formation continue prévues pour l'année 2007, l'E.N.M propose plusieurs sessions de formation destinées à sensibiliser les magistrats aux phénomènes racistes et antisémites et à améliorer leur connaissance des cultures étrangères.

256. De son côté, la Direction des affaires criminelles et des Grâces du Ministère de la Justice a diffusé en avril 2004 et actualisé en 2008 un guide pratique sur les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations. Une version actualisée est mise à disposition des parquets.

257. Un guide méthodologique «cybercriminalité», contenant des développements sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, est par ailleurs disponible depuis juillet 2006.

c) Les actions du Ministère de l'intérieur et du Ministère de la défense

258. Poursuivant l'action de fond entreprise depuis plusieurs années, la police nationale s'est fortement engagée en 2007 dans la lutte contre toutes formes de racisme, d'antisémitisme et de discrimination. Cette action s'inscrit dans une dimension partenariale et interministérielle, avec le souci permanent d'assurer la formation des policiers en vue du traitement des dossiers de discrimination et un meilleur accueil des victimes, tout en luttant plus efficacement contre toutes les formes de criminalité et de délinquance.

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

- De la qualité des personnes physiques susceptibles d'être menacées en raison de leur nationalité ou de leur confession;

- De la nature des sites (consulats ou résidences particulières, synagogues, mosquées, établissements scolaires, foyers d'hébergement ou associatifs, etc.). C'est ainsi que les bâtiments appartenant aux communautés juives susceptibles de constituer un objectif à l'approche des fêtes religieuses (synagogues, locaux diplomatiques et consulaires) ont bénéficié de dispositifs mobiles de surveillance. Ces dispositifs ont été renforcés sur les différents lieux de culte dans le cadre du plan Vigipirate rouge, par la multiplication du nombre de surveillances statiques et l'augmentation de la présence policière durant les offices religieux. Par ailleurs, des mesures de surveillance dynamiques ont été mises en œuvre, consistant en des prises de contacts avec les responsables des communautés et en des rondes de patrouille aux abords des centres cultuels et édifices considérés comme les plus sensibles;

- De la qualité des personnes morales (compagnies aériennes, établissements commerciaux);

- Du contexte socioculturel, religieux, conjoncturel (fêtes de l'Aïd El-Kebir, du Yom Kippour, foires-expositions, etc.).

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

261. S'agissant par ailleurs des mesures prises pour lutter contre la violence raciste et antisémite à l'école, la police nationale, suivant les orientations définies par la circulaire interministérielle du 13 septembre 2004, s'est investie dans la mise en oeuvre de mesures visant à prévenir, signaler les actes à caractère raciste ou antisémite en milieu scolaire. Ainsi une étroite concertation existe entre les administrations centrales concernées ainsi qu'au plan local et des actions de sensibilisation à destination des jeunes sont organisées conjointement dans les établissements. Le rapport annuel d'activité de la sécurité publique recense les actes à caractère raciste et antisémite commis dans les établissements scolaires à l'encontre des professeurs et des élèves. Pour l'année 2006 ont été comptabilisés: 38 faits constatés dont 5 à caractère antisémite commis contre des personnels avec 23 faits élucidés et 138 faits constatés dont 46 à caractère antisémite commis contre des élèves avec 69 faits élucidés.

262. De son côté, la direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN) a établi un guide méthodologique à l'attention de toutes ses unités territoriales et ses unités de recherches. Ce guide intitulé «Sanctionnez les discriminations!» explique aux enquêteurs la manière de détecter et de caractériser les discriminations. Il est disponible sur le site Intranet de la Gendarmerie. Ce guide porte aussi sur les infractions de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie, ainsi que celles relatives à la loi sur la presse. En outre, le directeur général de la gendarmerie nationale a signé une convention avec la HALDE le 21 décembre 2007 pour mener des actions conjointes de formation à la lutte contre les discriminations, mais aussi pour promouvoir la diversité au sein de la Gendarmerie, notamment en matière de recrutement.

2. Incidents à caractère raciste impliquant des membres des forces de l'ordre

263. **En réponse à la recommandation 19 du comité** par laquelle celui-ci recommande à l'État partie de prendre les mesures préventives nécessaires pour faire cesser les incidents à caractère raciste impliquant des membres des forces de l'ordre et de veiller à ce que des enquêtes impartiales sur toutes ces plaintes soient entreprises et que, le cas échéant, les sanctions infligées soient proportionnelles à la gravité des actes commis, le gouvernement français souhaite apporter les éléments d'information suivants.

a) Mesures préventives

264. Les autorités françaises sont très attentives aux conditions dans lesquelles doivent être traitées les personnes lors d'une arrestation, d'une garde à vue ou de toute autre mesure privative de liberté ainsi que lors de l'exécution d'une mesure d'éloignement prise à l'égard d'un étranger par les forces de l'ordre que sont la police nationale et la gendarmerie nationale. Une très grande attention est notamment portée à trois grands principes, énoncés dans le code de déontologie de la police du 16 mars 1986 et déclinés dans le guide pratique de déontologie revu en 2001: le respect absolu des personnes, quelles que soient leur nationalité ou leur origine, l'utilisation strictement nécessaire et proportionnée de la force, la protection des personnes appréhendées et le respect de leur dignité. Pour les gendarmes, ces principes et règles déontologiques figurent notamment dans la loi n° 2005-270 du 24 mars 2005 portant statut général des militaires et dans le décret n° 2005-796 relatif à la discipline générale militaire.

265. Dans une période récente, la circulaire du ministre de l'intérieur du 11 mars 2003 relative à la dignité des personnes placées en garde à vue, la circulaire du 22 février 2006 sur la conduite à tenir à l'égard des mineurs applicables aux policiers et aux gendarmes, le nouveau règlement général d'emploi de la police nationale du 6 juin 2006 ainsi que le schéma directeur de la police nationale 2008- 2012 ont à nouveau mis l'accent sur le respect de ces principes.

266. Dans cet esprit, les autorités françaises s'emploient à organiser une formation adaptée, à assurer un contrôle vigilant et sanctionnent avec rigueur tout manquement avéré. Dans le cadre de la formation, le volet consacré à la déontologie a été renforcé depuis 1999 et le principe du respect de la dignité de toutes les personnes et l'interdiction de mauvais traitements est particulièrement souligné.

267. Des modules de formation associent la commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS) et la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE). Des études de cas et des analyses de situations réelles sont également organisées permettant de rappeler les principes qui s'imposent au policier dans le cadre de son action. Les applications pratiques des principes déontologiques sont déclinées durant diverses formations spécifiques, notamment lors d'exercices de mise en situation difficile. À cet égard, on signalera que des modules de formation à la gestion du stress dans des situations difficiles sont proposés aux policiers de tous niveaux. Des stages spécifiques peuvent également être organisés. Ainsi, un stage a été mis en place sur le thème «[du] policier face aux différences», afin de permettre une meilleure prise en compte des personnes, respectueuse des différences notamment culturelle ou religieuse. De même, une formation sur le discernement a été dispensée au cours de l'année 2007, au profit de 241 personnes, chargées, ensuite, de démultiplier la formation à partir d'un film intitulé «discerner pour mieux agir», afin d'intégrer la notion de discernement comme garantie d'une action policière efficace, adaptée et proportionnée. Parallèlement à la formation, l'effort est mis sur l'encadrement. À ce titre, la circulaire du 11 mars 2003 a institué un «officier ou un gradé de garde à vue» chargé de contrôler au quotidien les conditions de garde à vue, notamment au regard du respect de la dignité des personnes. Par ailleurs, l'instruction relative à l'exercice de l'autorité hiérarchique du 28 juillet 2006 a souligné la nécessité d'un investissement personnel de la hiérarchie et d'une prise de responsabilités à tous les échelons.

b) Enquêtes

268. Les enquêtes judiciaires diligentées à la suite de faits de discrimination perpétrés par des représentants des forces de l'ordre, faits prévus et réprimés à l'article 432-7 du code pénal, sont, comme toutes les procédures, menées sous la direction du procureur de la République, lequel en contrôle la régularité et vérifie que toutes les investigations nécessaires sont effectuées afin de parvenir à la manifestation de la vérité. Une fois l'enquête clôturée, il appartient au procureur de la République de juger de l'opportunité des poursuites, conformément aux termes de l'article 40 du code de procédure pénale. Le principe de l'opportunité des poursuites s'applique aussi pour les actes de torture. Il n'apparaît pas opportun de remettre en question ce principe général de la procédure pénale française, qui participe de l'individualisation du traitement judiciaire des procédures, qui ne porte pas atteinte aux intérêts des victimes et qui présente toutes les garanties nécessaires à une justice de qualité. Ce principe de l'opportunité des poursuites n'entrave pas le droit d'agir en justice des victimes. En effet, les victimes peuvent déposer un recours contre les décisions de classement sans suite auprès du procureur général compétent, en application de l'article 40-3 du code de procédure pénale. Elles peuvent également déclencher elles-mêmes les

poursuites en citant directement la personne mise en cause devant la juridiction compétente ou en se constituant partie civile auprès du doyen des juges d'instruction.

269. En région parisienne et dans les grandes agglomérations françaises, un dispositif renforcé de permanence opérationnelle des commissaires et officiers de police a été mis en place afin d'améliorer la direction et le commandement des effectifs sur le terrain.

270. En dernier lieu, de nombreux mécanismes de contrôle ont été mis en place afin de s'assurer du respect des règles déontologiques précitées par les forces de l'ordre. Ainsi, les services de police et les unités de la gendarmerie nationale sont principalement contrôlés par:

- Leurs hiérarchies respectives;

- L'inspection générale de la police nationale (IGPN) ou l'inspection générale de la gendarmerie nationale (inspection technique de la gendarmerie), qui effectue des audits, des enquêtes administratives ou disciplinaires, mais aussi judiciaires sur saisine des magistrats. Un dispositif piloté par l'IGPN a été récemment mis en place afin d'opérer des contrôles inopinés dans les services de police destinés en particulier à vérifier les conditions de rétention des personnes et apprécier l'accueil réservé aux plaignants;

- La justice, qui contrôle les procédures diligentées par les services de police ou les unités de la gendarmerie nationale et engage des poursuites pénales en cas d'infractions pénales commises par des policiers ou gendarmes;

- Les autorités administratives indépendantes telles que la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté;

- Les parlementaires, qui peuvent procéder à des contrôles de l'activité de la police par le biais de commissions d'enquêtes parlementaires. Ils peuvent également se rendre à tout moment dans les centres de rétention administratifs, les zones d'attente ou dans les locaux de garde à vue.

271. S'agissant de la CNDS, entre le 1er février et le 31 décembre 2007, cette autorité indépendante a traité 117 saisines transmises au cours des années 2005, 2006 et 2007. Sur ces 117 dossiers, 73 concernaient la police nationale, 21 la gendarmerie nationale et 14 l'administration pénitentiaire. Ils ont donné lieu à 86 avis (dont 50 accompagnés de recommandations) et 31 décisions d'irrecevabilité (classement sans suite, hors délai ou hors compétence de la commission).

272. La CNDS a conclu à l'absence de manquement à la déontologie dans 42 des 86 dossiers avec avis précités. Elle a transmis ses avis au procureur de la République dans 5 dossiers.

273. Enfin, le statut des membres du ministère public, qui sont des magistrats et non pas des fonctionnaires, constitue une garantie d'objectivité dans la manière dont ils exercent leurs attributions.

274. Par ailleurs, lorsque des agissements de policiers ou de gendarmes sont constitutifs d'infractions pénales, les services d'inspection de la police et de la gendarmerie nationale peuvent être saisis par l'autorité judiciaire ou administrative aux fins de diligenter des enquêtes. En vertu de l'article 15-2 du code de procédure pénale, les services de l'inspection générale des services judiciaires peuvent de plus être associés, dans le cadre d'une enquête administrative, aux services d'inspection précités lorsque le comportement d'un officier ou d'un agent de police judiciaire est mis en cause dans l'exercice d'une mission de police judiciaire. Enfin, en vertu de sa mission de surveillance de la police judiciaire dévolue à l'article 13 du code de procédure pénale, le procureur général peut tirer toutes conséquences de la commission d'infractions pénales ou de manquements déontologiques, en suspendant ou en retirant l'habilitation des officiers de police judiciaire exerçant sur son ressort.

c) Sanctions

275. Tout fonctionnaire de police qui s'écarte des lois et des règles éthiques s'expose à une double sanction pénale et disciplinaire. Ainsi, en 2007, 3 318 sanctions disciplinaires ont été prononcées à l'égard de policiers, dont 108 révocations et 20 mises à la retraite d'office. Au cours de la même année, l'IGPN a été saisie de 1428 dossiers (soit une diminution de 5% par rapport à 2006) dont 682 allégations de violence. Plus de 88% d'entre eux concernaient des violences légères. Ces faits sont à rapprocher des 4 millions d'interventions de police réalisées chaque année.

276. La commission de faits discriminatoires par une personne dépositaire de l'autorité publique dans l'exercice de ses fonctions constitue en droit français une circonstance aggravante. Cette terminologie regroupe les agents de la force publique mais aussi d'autres personnes exerçant des prérogatives de service public (officiers ministériels, magistrats, tous fonctionnaires). Dès lors, le dispositif statistique ne permet pas d'isoler parmi les condamnations prononcées à l'encontre de personnes dépositaires de l'autorité publique celles qui concernent plus particulièrement des agents de la force publique.

B. Droits politiques

277. L'administration pénitentiaire a pris des dispositions afin d'informer les personnes détenues de leurs droits dans ce domaine. Elle a également pris des mesures pour faciliter l'exercice de ces droits pour les élections présidentielles et législatives de 2007. Une campagne d'information ciblée au moment des périodes électorales a permis de sensibiliser la population pénale aux différents dispositifs existants facilitant ainsi leur participation effective. Cette action de l'administration pénitentiaire est conforme aux règles pénitentiaires européennes (RPE) n° 2 et 24-11 qui garantissent aux personnes privées de liberté l'exercice de tous les droits qui ne leur sont pas retirés et notamment leur droit de vote.

C. Les autres droits civils

1. Droit à une nationalité

278. La loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité et la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration ont légèrement modifié les règles relatives au droit de la nationalité française.

279. Les conditions d'acquisition de la nationalité française par mariage ont ainsi été modifiées successivement par ces deux lois. En effet, le délai, à l'expiration duquel le conjoint étranger d'un Français peut faire une déclaration aux fins d'acquérir la nationalité française, a été fixé successivement à 2 ans puis à 4 ans à compter du mariage, sous certaines conditions. Le délai de communauté de vie est porté à cinq ans soit lorsque l'étranger ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue pendant au moins trois ans en France à compter du mariage, soit lorsqu'il n'est pas en mesure d'apporter la preuve que son conjoint français a été inscrit pendant la durée de leur communauté de vie à l'étranger sur les registres des Français établis hors de France. (art. 21-2 du Code civil).

280. S'agissant des règles d'attribution de la nationalité à l'enfant apatride, l'article 19-1 du Code civil, modifié par la loi du 26 novembre 2003 précitée, dispose qu'est français un enfant né en France de parents étrangers pour lequel les lois étrangères de nationalité ne permettent en aucune façon qu'il se voit transmettre la nationalité de l'un ou l'autre de ses parents (loi du 26 novembre 2003). Cependant, comme indiqué dans le précédent rapport périodique, cet enfant sera réputé n'avoir jamais été français si, au cours de sa minorité, la nationalité étrangère acquise ou possédée par l'un de ses parents vient à lui être transmise.

281. Par ailleurs, la loi du 24 juillet 2006 précitée a supprimé plusieurs cas de dispense de stage (durée de résidence en France) pour présenter une demande de naturalisation.

282. La loi du 24 juillet 2006 a également institué une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française. Elle est organisée dans les 6 mois à compter de l'acquisition de la nationalité française par le représentant de l'État dans le département et concerne l'ensemble des personnes devenues françaises quelque soit le mode d'acquisition (article 21-18 du code civil).

2. Droit de se marier et de choisir librement son conjoint

283. Dans une décision du 9 novembre 2006, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de rappeler que la liberté matrimoniale est un principe à valeur constitutionnelle. La liberté matrimoniale, qui figure parmi les droits et libertés fondamentaux de la personne, est qualifiée de «composante de la liberté personnelle». Cependant ce principe ne fait pas obstacle à ce que le législateur adopte des dispositions pour lutter contre les mariages forcés et les mariages de «complaisance» (exemple: audition préalable à la cérémonie de chacun des futurs époux, droit d'opposition du procureur de la République). S'agissant de ces derniers, l'article L. 623-1du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, modifié par la loi du 24 juillet 2006, sanctionne le fait de contracter un mariage aux seules fins d'obtenir, ou de faire obtenir, un titre de séjour, ou aux seules fins d'acquérir, ou de faire acquérir, la nationalité française, d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Ces peines sont portées à 10 ans d'emprisonnement et à 750 000 euros d'amende lorsque l'infraction est commise en bande organisée.

3. Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion

a) Loi du 15 mars 2004

284. **En réponse à la recommandation du CERD n° 18** concernant l'application de la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, le gouvernement français souhaite apporter les éléments d'information suivants.

285. Le port d'insignes manifestant ostensiblement une appartenance religieuse au sein des écoles, collèges et lycées est désormais interdit par la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004, qui modifie certaines dispositions du code de l'éducation. Cette loi fait suite au rapport assorti de propositions, remis au Président de la République, le 11 décembre 2003, par la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité et dont les travaux avaient été évoqués dans le précédent rapport.

286. La loi du 15 mars 2004 précitée qui interdit dans les écoles, collèges ou lycées publics «le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse» est seulement un rappel du principe fondateur de la laïcité: la laïcité ne s'oppose pas aux religions parce qu'elle est le mode de fonctionnement choisi par notre République pour que les citoyens puissent vivre ensemble, quels que soient leurs choix politiques, philosophiques ou religieux. De plus, loin de se limiter à la sphère religieuse, la loi doit être considérée au regard du principe de non-discrimination entre hommes et femmes.

287. L'article 4 de la loi du 15 mars 2004 précise que celle-ci devait faire l'objet d'une évaluation un an après son entrée en vigueur. Un rapport a ainsi été remis au ministre de l'Éducation nationale en juillet 2005, dont il ressort que sur l'ensemble des 639 élèves qui se sont présentés avec un signe religieux ostensible à la rentrée 2004-2005, l'immense majorité (90%) d'entre eux fit le choix de se conformer à la loi à l'issue du dialogue prévu par celle-ci. La phase de dialogue a permis à de nombreux élèves concernés de comprendre le sens de cette loi et du principe de laïcité.

288. Les autorités françaises suivent attentivement l'application de la loi du 15 mars 2004. Depuis 2005, moins de 10 cas par an d'élèves se présentent avec un signe religieux ostensible. Le dialogue permet alors de faire accepter la loi. La compréhension du sens de la loi et le désir de s'y conformer pour l'immense majorité des familles est aussi attesté par le fait que le médiateur de l'Éducation nationale indique n'avoir jamais été saisi dans ce cadre. Les inscriptions au Centre National d'Education à Distance (CNED) sont d'ailleurs restées stables depuis 2005.

b) Personnes détenues

289. La Règle pénitentiaire européenne 29.1 affirme le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion des personnes détenues, conformément à l'art 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Le respect des croyances et l'exercice du culte sont garantis et organisés en détention par les articles D 432 à D 439 du Code de Procédure Pénale. Des lieux de culte et de réunion doivent être fournis aux détenus dans chaque prison dans la mesure du possible et le service religieux est assuré, pour les différents cultes, par des aumôniers agréés à cet effet.

D. Les droits économiques, sociaux et culturels

1. Le droit au travail

a) Le cadre juridique général

290. Le droit du travail applicable en France bénéficie à tout salarié, étranger ou français, sans distinction.

291. Le 1er mai 2008 est entré en vigueur le nouveau code du travail. Il s'agit d'une recodification à droit constant qui ne modifie pas les grands principes énoncés en matière de discrimination mais la numérotation est différente.

b) La politique d'intégration par l'accès à l'emploi

292. C'est actuellement l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ex-Fonds d'action sociale) qui répond au besoin d'apprentissage de la langue des migrants installés en France. Sa démarche s'inscrit dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle. L'apprentissage de la langue par les migrants est prévu par le Code du travail, au titre de la formation professionnelle tout au long de la vie.

c) La mise en conformité avec le droit communautaire

293. Elle résulte de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

294. L'ensemble de ces nouvelles dispositions s'applique à toutes les personnes publiques ou privées, y compris celles qui exercent une activité professionnelle indépendante. L'ensemble des articles de la loi s'applique donc aux personnes exerçant une activité salariée, non salariée ou indépendante, ainsi qu'aux fonctionnaires relevant des dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et aux agents publics non titulaires.

295. La loi affirme l'interdiction des discriminations en raison du sexe pour les questions d'emploi et de biens et services. Elle énonce l'interdiction des discriminations en raison de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée à la race et à l'origine ethnique pour les questions d'emploi, de biens et services, de protection sociale, de santé, d'avantages sociaux et d'éducation. Elle prévoit de plus l'interdiction des discriminations en raison de la religion, de l'âge, du handicap, des convictions et de l'orientation sexuelle pour ce qui a trait aux questions d'emploi. Enfin, la loi affirme un principe général d'interdiction des discriminations en raison de la grossesse et de la maternité, y compris le congé de maternité, tout en mentionnant la possibilité d'adopter des mesures plus favorables pour la protection de la grossesse et de la maternité.

296. La loi définit les notions de discrimination directe et de discrimination indirecte en reprenant les définitions telles qu'elles sont fixées par les directives européennes.

297. La loi assimile les faits de harcèlement moral et sexuel aux discriminations, mais ne reprend pas les termes de «harcèlement sexuel» et de «harcèlement moral». Elle condamne en effet «tout agissement» lié à l'appartenance ou à la non appartenance, vraie ou supposée à une

ethnie ou à une race, au sexe, à la religion ou aux convictions, au handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle ainsi que tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement hostile, dégradant, humiliant ou offensant.

298. La loi définit ainsi plus largement le harcèlement sexuel, et le harcèlement moral lié aux critères de discrimination, en reprenant les termes mêmes des directives. Ainsi, la répétition des agissements n'apparaît pas; dès lors, un seul acte est constitutif de harcèlement. Le harcèlement est défini de manière générale dans le cadre et hors cadre du travail, et quelle que soit la personne concernée qu'il s'agisse de salariés, d'agents publics ou autres.

299. À noter que subsistent deux définitions:

- La définition traditionnelle issue du code du travail, qualifiée d'explicite et qui distingue harcèlement moral et harcèlement sexuel.

300. Pour le harcèlement moral, aucun salarié ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet et pour effet une dégradation de ses conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel (article L. 1152-1 du code du travail). L'article 222-33-2 du code pénal punit ces agissements d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

301. Pour le harcèlement sexuel, sont interdits les agissements de harcèlement de toute personne dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers (article L. 1153-1du code du travail). Selon ces définitions, le harcèlement suppose donc des agissements répétés et n'est pas assimilé à une forme de discrimination. L'article 222-33 du code pénal dispose que le fait de harceler autrui dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende, soit la même peine que celle prévue pour le harcèlement moral.

- La définition nouvelle est quant à elle beaucoup plus large, notamment parce qu'elle vise «tout agissement», admettant ainsi qu'un acte isolé puisse caractériser un harcèlement.

302. Toutefois, les «agissements» tels qu'ils ressortissent de cette nouvelle définition ne sont pas visés par le code pénal. Il n'y a donc pas de sanction pénale sur cette base mais la possibilité d'intenter une action en réparation civile (dommages et intérêts). Dès lors, la constitution des faits de harcèlement moral ou sexuel est plus exigeante pour la victime qui souhaite agir devant les juridictions pénales que pour la victime qui souhaite agir devant les juridictions civiles. Dans ce dernier cas en effet, les faits reprochés sont liés à un motif de discrimination prohibé.

303. Par ailleurs, la loi prohibe l'injonction de discriminer, considérant que la discrimination inclut le fait d'enjoindre à quiconque d'adopter un comportement discriminatoire interdit.

304. L'affichage des dispositions pénales sur le lieu de travail ainsi que dans les locaux où s'effectue l'embauche est exigé par le texte législatif.

d) Les dérogations au principe de l'interdiction des discriminations

305. La loi affirme un principe général d'interdiction des discriminations en matière d'emploi. Ainsi, en matière d'affiliation et d'engagement dans une organisation syndicale ou professionnelle – y compris d'avantages procurés par elle –, d'accès à l'emploi, d'emploi, de formation professionnelle et de travail, ainsi que de conditions de travail et de promotion professionnelle – y compris de travail indépendant ou non salarié –, la loi prohibe toute discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race, la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

306. Elle prévoit une seule dérogation au principe d'interdiction des discriminations en matière d'emploi et de travail. Elle autorise des différences de traitement en raison de l'appartenance, vraie ou supposée à une ethnie ou à une race, de la religion, du handicap, de l'orientation sexuelle, des convictions, du sexe et de l'âge lorsqu'elles répondent à une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et que l'exigence soit proportionnée.

307. Concernant la discrimination en raison du sexe, elle complète le code du travail qui admet déjà des dérogations lorsque l'appartenance à l'un ou l'autre sexe est la condition déterminante de l'exercice d'un emploi ou d'une activité professionnelle, en renforçant les exigences justifiant ces dérogations: l'objectif doit être légitime et l'exigence proportionnée.

308. En conséquence, le Code pénal est modifié pour tenir compte de l'élargissement des possibilités de différences de traitement. Ne sont désormais plus sanctionnables les discriminations fondées, en matière d'embauche, sur le sexe, l'âge ou l'apparence physique, lorsqu'un tel motif constitue une exigence professionnelle essentielle et déterminante et pour autant que l'objectif soit légitime et l'exigence proportionnée (art. 225-3 du code pénal modifié). Ne sont pas considérés comme passibles des peines prévues pour les discriminations les «refus d'embauche fondés sur la nationalité lorsqu'ils résultent de l'application des dispositions statutaires relatives à la fonction publique». Cet ajout est fondé sur les spécificités du statut de la fonction publique en France.

e) Les garanties pour les victimes

309. La loi élargit les conditions dans lesquelles s'applique l'aménagement de la charge de la preuve:

- En matière de travail et d'emploi, l'aménagement de la charge de la preuve s'appliquera dorénavant au travail indépendant et aux agents publics;

- En matière de biens et services, il s'appliquera à la discrimination en raison du sexe.

310. Ainsi, toute personne s'estimant victime de discrimination directe ou indirecte peut-elle présenter devant la juridiction civile compétente les faits permettant de présumer l'existence de cette discrimination. Au vu de ces éléments, il appartiendra à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Il doit être rappelé que ce mécanisme de preuve ne s'applique pas devant les juridictions pénales du fait de la présomption d'innocence.

311. La loi prévoit aussi un principe général de protection contre les rétorsions selon lequel aucune personne ayant témoigné de bonne foi d'un agissement discriminatoire ou l'ayant relaté ne peut être traitée défavorablement de ce fait. De même, aucune décision défavorable à une personne ne peut être fondée sur sa soumission ou son refus de se soumettre à une discrimination prohibée.

312. Enfin, la loi s'applique aussi aux Départements d'outre-mer, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie Française, dans les Iles Wallis et Futuna et dans les terres australes et antarctiques françaises.

2. Le droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats

313. La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations a également interdit les discriminations en matière d'affiliation et d'engagement dans une organisation syndicale ou professionnelle en raison du sexe, de l'appartenance ou de la non appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou à une race, de l'âge, du handicap, de la religion ou des convictions, de l'orientation sexuelle et y compris pour les non salariés, et pour la fonction publique. Est ainsi affirmée la libre adhésion à un syndicat et l'interdiction pour le syndicat de discriminer.

314. À noter que l'article L. 411-5 du code du travail vise déjà ce principe en ce qui concerne le sexe, l'âge et la nationalité, motifs auxquels les rédacteurs du nouveau Code du travail avaient récemment ajouté la religion, les convictions, le handicap, l'orientation sexuelle et l'appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race (art. L. 2141-1 du nouveau code du travail).

3. Le droit au logement

315. On constate, surtout dans certaines régions, de fortes concentrations territoriales de populations cumulant difficultés économiques et sociales dans diverses formes de mal logement: habitat indigne, centres anciens dégradés, «zones urbaines sensibles» (ZUS), foyers de travailleurs migrants… Parmi ces populations, les personnes étrangères, immigrées ou issues de l'immigration sont souvent surreprésentées.

316. L'action publique contre ces situations de mal logement repose surtout sur les politiques de logement «de droit commun» lesquelles sont soit générales en faveur du droit au logement (augmentation de la production de logements locatifs sociaux dans le cadre du plan de cohésion sociale, droit au logement opposable…), soit concernent certains segments du parc de logements dans lesquels vivent beaucoup d'étrangers ou immigrés.

317. Depuis 1997, un plan a été lancé pour transformer profondément les foyers de travailleurs migrants (FTM) produits dans les années 60 et 70 qui ne correspondent pas aux normes actuelles de logement, ont abouti à une impasse résidentielle et dont les résidents sont peu pris en charge par les dispositifs sociaux. Avec d'importants travaux, ces FTM sont transformés en logements-foyers de droit commun, à savoir des résidences sociales composées surtout de logements individuels autonomes et mises en relation avec les services et dispositifs de droit commun afin d'apporter des réponses aux besoins des résidents. Le traitement de près de 200 FTM a déjà été validé, pour un programme de travaux de plus de 900 millions d'euros.

318. Les moyens de lutte contre l'habitat indigne, sous toutes ses formes (squats, marchands de sommeil, insalubrité, péril…), ont été renforcés par voie législative et règlementaire et leur mise en œuvre a été relancée, notamment par la circulaire (14 novembre 2007) du ministre du logement et de la ville demandant aux préfets d'élaborer un plan d'action d'urgence contre les «marchands de sommeil».

319. Un très important programme de rénovation urbaine, piloté par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), a été lancé depuis 2003 dans les zones urbaines sensibles (où se trouvent de fortes concentrations de logements locatifs sociaux) et dans des quartiers présentant des caractéristiques similaires. Reposant sur une enveloppe de 12 milliards d'euros de subventions attribuées par l'ANRU, sa mise en œuvre s'étalera sur plusieurs années: elle a déjà commencé à profondément transformer les conditions de logement et de vie des habitants de ces quartiers.

320. En réponse à la **recommandation au paragraphe 12 des observations du Comité**, le projet de loi «de mobilisation pour le logement et la lutte contre les exclusions», en discussion au Parlement début 2009, présenté en Conseil des ministres fin juillet 2008 crée un programme national de requalification des quartiers anciens dégradés dans lesquels, de même que dans certaines ZUS, les personnes étrangères ou immigrées sont parfois nombreuses.

321. Une circulaire envoyée aux préfets le 18 juin 2008 par le ministre de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire et par le ministre du logement et de la ville demande aux préfets d'élaborer un plan d'actions pour favoriser l'égalité des chances dans l'accès au logement pour les populations, en particulier étrangères, cumulant difficultés économiques et sociales. L'accent est mis sur les politiques de rénovation urbaine et une action concertée de tous les acteurs est demandée pour, dans une logique d'égalité des chances, faire diminuer les fortes concentrations territoriales de populations, notamment étrangères, cumulant les difficultés et pour éviter qu'elles ne se forment.

322. Le renforcement de la politique de lutte contre les discriminations complète ces politiques dans le champ du logement afin qu'elles bénéficient à tous ceux qui en ont besoin, qu'ils soient ou non étrangers, immigrés ou issus de l'immigration, notamment par la répression de pratiques et décisions discriminatoires en matière locative, la formation de personnels des agences immobilières en partenariat avec les réseaux nationaux, la formation de personnels des organismes bailleurs de logements sociaux, l'édition de brochures à destination du grand public sur «la location sans discrimination».

4. Le droit à pension des anciens combattants de nationalité étrangère

323. À la suite de la présentation en février 2005 du dernier rapport français, **le Comité s'était déclaré (par. 24)** «préoccupé par le traitement toujours différencié de ces personnes [de nationalité étrangère] par rapport aux anciens combattants de nationalité française». D'importants progrès ont depuis lors été réalisés. En effet, la loi de finances pour 2007 a permis de mettre fin au traitement différencié des anciens combattants de nationalité française et des anciens combattants ressortissants d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France. Seul subsiste dans la législation française la possibilité de traitement différencié entre anciens combattants français et anciens combattants de nationalité étrangère ne ressortissant pas d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France. Dans les faits, ces cas sont extrêmement rares, les dispositions législatives sur lesquelles se fonde cette possibilité de traitement

différencié n'étant plus appliquées depuis 2003 aux ressortissants de l'Union européenne. Enfin, un projet d'abrogation de ces dispositions est actuellement mené conjointement par la direction des statuts des pensions et de la réinsertion sociale et la direction des affaires juridiques du ministère de la défense.

324. Le droit à l'obtention ou à la jouissance des pensions militaires d'invalidité ou de la retraite du combattant est ainsi garanti aux personnes ayant perdu la qualité de Français en raison de l'accession à l'indépendance d'un territoire antérieurement français. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi de finances rectificative pour 2002[10], le Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (ci-après CPMIVG) prévoyait que le droit à l'obtention ou à la jouissance des pensions militaires d'invalidité ou de la retraite du combattant pouvait notamment être suspendu «par les circonstances qui font perdre la qualité de Français, durant la privation de cette qualité»[11].

325. La loi de finances modificative pour 2002 a fait évoluer cette situation. En effet, depuis lors, il est précisé dans les articles L. 107 et L. 259 CPMIVG que cette suspension pour perte de la qualité de Français a lieu «à l'exclusion de la perte de cette qualité en raison de l'accession à l'indépendance d'un territoire antérieurement français».

326. Un décret du 3 novembre 2003[12], pris pour l'application de la loi précitée, prévoyait que les pensions d'invalidité et la retraite du combattant seraient calculées pour les personnes concernées par cette modification, d'après un tarif tenant compte du pouvoir d'achat du pays de résidence du pensionné. Il s'agit du premier mouvement de «décristallisation» des pensions militaires servies aux anciens combattants ressortissants d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France, pour lesquels le «gel» des pensions avait été établi en 1959 et 1960[13].

327. La loi de finances pour 2007[14] établit l'égalité de traitement en matière de pensions, entre anciens combattants de nationalité française et anciens combattants ressortissants d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France et met fin au système instauré par le décret du 3 novembre 2003 précité. La loi de finances de 2007 prévoit la «décristallisation» désormais complète des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant à compter du 1er janvier 2007.

---

[10] Article 68, point VII, de la loi **de finances rectificative pour 2002, n°** 2002-1576, du 30 décembre 2002 (JORF 31 décembre 2002).

[11] Articles 107 et 259 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, modifiés par la loi 53-1340 1953-12-31 art. 5 (JORF 5 janvier 1954).

[12] Décret 2003-1044 2003-11-03 pris pour l'application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 instituant un dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant hors de France.

[13] Ordonnance 58-1374 1958-12-30 portant loi de finances pour 1959 et loi 59-1454 1959-12-26 portant loi de finances pour 1960.

[14] Loi 2006-1666 2006-12-21 de finances pour 2007 art. 100 JORF 27 décembre 2006.

328. Les principales dispositions prévues par l'article 100 de la loi de finances pour 2007 sont les suivantes:

- Mise à parité du point de pension sur la base du point de droit commun, et évolution de ce point conformément aux dispositions de l'article L. 8 bis du CPMIVG pour l'ensemble des pensions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ainsi que pour la retraite du combattant. Cette mise à parité a été effectuée directement par les trésoreries, sans demande des intéressés;

- Réouverture des droits nouveaux à pension d'invalidité: les postulants peuvent présenter des premières demandes de pension d'invalidité ou s'ils sont déjà pensionnés, des demandes pour infirmité nouvelle, dans les conditions de droit commun;

- Ouverture des droits à pension aux conjoints survivants mariés après les dates de cristallisation, dans les conditions de droit commun[15];

- Mise à parité, sur demande des intéressés, des indices de pension[16] sur la base des indices de droit commun, lorsqu'il existe un décalage avec celui-ci. Par exemple, un invalide français au taux de 10% bénéficie, depuis 1988, de l'indice 48; un invalide ayant la nationalité des pays indépendants perçoit sa pension à l'indice 42, en vigueur à la date de cristallisation;

- Les premiers paiements au taux «décristallisé» sont intervenus à partir d'avril 2007, avec effet rétroactif au 1er janvier 2007.

329. Enfin, en parallèle, les nouvelles demandes de pension d'invalidité ou d'ayants-cause, ou de révision de pension, reçues par l'administration, sont étudiées en conformité avec les règles susvisées, dans une stricte égalité de droits avec les ressortissants français.

330. Les dispositions législatives du CPMIVG actuellement en vigueur n'établissent pas une égalité entre les anciens combattants français et les anciens combattants de nationalité étrangère qui ne seraient pas ressortissants d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France.

331. Les articles L. 107[17] et L. 259[18] du CPMIVG actuellement en vigueur prévoient une exclusion «ciblée» à la suspension du versement des pensions militaires d'invalidité et de la retraite du combattant pour perte de la nationalité française. En effet, la suspension pour perte de la qualité de Français n'a lieu qu' «à l'exclusion de la perte de cette qualité en raison de l'accession à l'indépendance d'un territoire antérieurement français».

---

[15] Les mariages antérieurs à ces dates ouvraient déjà droit à pension dans le régime législatif antérieur.

[16] À la différence d'une simple revalorisation de la valeur du point.

[17] Sur la suspension des droits à pension militaire.

[18] Sur la suspension des droits à retraite des combattants.

332. Ainsi, au regard de la législation en vigueur, les anciens combattants qui ne sont ni français ni ressortissants d'État anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France voient suspendus leur droit à l'obtention ou à la jouissance des pensions militaires d'invalidité ou leur droit à la retraite du combattant en raison de leur perte de qualité de Français. Ils peuvent néanmoins se voir restituer leur droit au versement d'une pension en cas de «perte de leur nationalité provenant du seul fait de l'acquisition d'une nationalité étrangère»[19].

333. Malgré cette lacune qui n'écarte pas complètement la discrimination fondée sur la nationalité, la pratique administrative a toutefois évolué pour mettre fin à ce type de discrimination.

334. Ainsi, il ressort de renseignements recueillis auprès du ministère du budget que, depuis 2003, les dispositions de l'article L. 107 et L. 259 du CPMIVG, qui traitent des hypothèses de suspension du droit à pension[20] ont cessé d'être appliquées aux ressortissants de l'Union européenne. Enfin, il convient de relever qu'un projet d'abrogation des articles L. 107 et L. 259 du CPMIVG est actuellement mené conjointement par la direction des statuts des pensions et de la réinsertion sociale et la direction des affaires juridiques du ministère de la défense.

5. La valorisation des langues régionales outre-mer

335. Le français a été inscrit en 1992 comme «langue de la République» dans la Constitution du 4 octobre 1958 (article 2). Afin de prendre en compte la diversité des collectivités françaises d'outre-mer, la France a souhaité toutefois mettre en place une politique de valorisation de ses langues régionales, notamment outre-mer, au travers de nombreuses évolutions normatives permettant la mise en œuvre de stratégies éducatives et culturelles.

336. Ainsi, la Délégation générale à la langue française et aux «langues de France», créée en octobre 2001 et rattachée au ministère de la Culture et la Communication, a consacré la place particulière que l'État reconnaît à ces dernières dans la vie culturelle de la Nation.

337. Le système éducatif français accorde, en effet, une place à part entière aux langues régionales lesquelles peuvent être étudiées par les élèves de France métropolitaine et d'outre-mer au même titre que les langues étrangères.

---

[19] Article L.107 CPMIVG.

[20] Outre la question de la perte de la nationalité française (article L.107 et L.259 CPMIVG):

Article L.107 et L.259 CPMIVG: la *"condamnation à une peine afflictive ou infamante pendant la durée de la peine";*

Article L.107 CPMIVG: «*sans préjudice de l'application des dispositions des codes de justice militaire, relatives à la déchéance du droit à pension…*»

Article L.259 CPMIVG: «*la condamnation à la destitution prononcée par application des prescriptions du code de justice militaire ou maritime*» et «*la participation à un acte d'hostilité contre la France s'il s'agit de militaires ayant servi à titre étranger*».

338. La Délégation générale à la langue française et aux langues de France a donc dressé une liste des principales langues régionales outre-mer, à savoir:

- Zone caraïbe:
  Langues créoles à base lexicale française: guadeloupéen, guyanais, martiniquais, réunionnais; Créoles bushinenge de Guyane (à base lexicale anglo-portugaise): saramaca, aluku, njuka, paramaca;
  Langues amérindiennes de Guyane: galibi (ou kalina), wayana, palikur, arawak (ou Iokono), wayampi, émerillon; Hmong;

- Nouvelle Calédonie: vingt-huit langues canaques.
  Grande Terre: nyelâyu, kumak, caac, yuaga, jawe, nemi, fwâi, pije, pwaamei, pwapwâ, langue de Voh-Koné, cèmuhi, paicî, ajië, arhâ, arhö, ôrôwe, neku, sîchë, tîrî, xârâcùù, xaragurè, drubéa, numèè;
  Iles Loyauté: nengone, drehu, iaai, fagauvea;

- Polynésie française: tahitien, marquisien, langue des Tuamotu, langue mangarévienne, langues des Iles Australes: langue de Ra'ivavae, langue de Rapa, langue de Ruturu;

- Iles Wallis et Futuna: wallisien, futunien.
  Mayotte: mahorais, malgache de Mayotte.

339. L'enseignement des langues et des cultures régionales outre-mer est pratiqué:

- Dès le plus jeune âge (les langues tahitiennes en Polynésie française[21] et les langues mélanésiennes en Nouvelle-Calédonie[22] sont enseignées dans les écoles maternelles et primaires);

---

[21] En Polynésie française, la loi n° 2004-192 du 27 février 2004 organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française énonce dans son article 57 qu'au côté du français, *«langue officielle de la Polynésie française»,* «*la langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle: ciment de cohésion sociale, moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française. Le français, le tahitien, le marquisien, le paumotu et le mangarevien sont les langues de la Polynésie française*».

[22] En Nouvelle-Calédonie, le français est la langue officielle aux côtés des vingt-huit langues vernaculaires de «*traditions orales*», très différentes les unes des autres, parlées dans des régions bien déterminées géographiquement (aires linguistiques). La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 reconnaît «*les langues kanak*» comme «*langues d'enseignement et de culture*» (article 215).Selon les chiffres du recensement de 1996, les langues les plus importantes sont: le drehu parlé à Lifou (11 338 locuteurs), le nengone parlé à Maré (6 377 locuteurs), le paicî parlé à Poindimié, Ponérihouen, Koné (5 498 locuteurs), l'ajië parlé à Houailou (4 044 locuteurs) et le xârâcùù parlé à Canala et à Thio (3 784 locuteurs). Les langues les moins parlées sont le arhö (Poya/Houailou, 62 locuteurs), le arhâ (Poya/Houailou, 35 locuteurs) et le pwapwâ (Gomen,

- Jusqu'à l'université (l'université des Antilles-Guyane propose depuis 1995 une licence de langue créole et une maîtrise en langues et cultures régionales).

- En Guyane, afin de développer les connaissances des langues amérindiennes, des outils pédagogiques sont constitués pour l'enseignement (plan d'action pluriannuel intitulé «pratiques linguistiques en Guyane», stages d'initiation aux langues amérindiennes, etc.). Il faut noter que les communautés scolaires sur les fleuves et dans les sites isolés où vivent les populations amérindiennes et bushinenge font l'objet d'une attention soutenue de la part du rectorat. Des programmes d'actions académiques ont été mis en place (programmes d'enseignement à distance).

340. L'adaptation des programmes des enseignements d'histoire et de géographie aux réalités de l'outre-mer procède également de la reconnaissance des identités régionales. Cette compétence appartient soit à l'État dans les lycées et les universités depuis la loi «Deixonne» du 11 janvier 1951, soit aux collectivités locales. Ainsi des conventions entre l'État et les collectivités territoriales permettent à celles-ci d'accompagner, d'une part, la diffusion de l'enseignement des langues et cultures régionales et, d'autre part, d'adapter les programmes scolaires, la recherche scientifique, l'enseignement universitaire et la formation des enseignants en fonction des réalités culturelles et linguistiques locales. Les créoles, le tahitien et les langues mélanésiennes peuvent, en outre, faire l'objet d'une épreuve obligatoire ou facultative au baccalauréat dans les séries générales et technologiques.

341. Dans les collectivités où le français n'est pas encore maîtrisé par la majorité de la population, la promotion des langues et des cultures régionales est adaptée aux spécificités locales:

- À Mayotte, la quasi-totalité de la population utilise les deux langues locales (le shimaoré et le shiboushi), dans un contexte d'analphabétisme important et d'absence de maîtrise du français. La création en 1997 de l'institut pour l'apprentissage du français (I.A.F.) a permis de mener des recherches linguistiques sur ces deux langues et de créer des méthodes d'apprentissage du français prenant en compte la spécificité culturelle de la collectivité.

- Dans les îles Wallis et Futuna, le français n'est pratiqué quasi exclusivement qu'à l'école: c'est actuellement une langue de scolarisation. Les élèves dont les parents en font la demande sont scolarisés, dans un premier temps, dans la langue locale. Ce n'est que progressivement que l'enseignement se fait en français. La langue locale est ensuite proposée dans le cadre de l'apprentissage des langues vivantes.

---

16 locuteurs). Le sishö (région de Bourail) n'est presque plus parlé (4 locuteurs au recensement de 96) et le wâmwang (Koné) a pratiquement disparu.

Article 6

A. Le droit à réparation

342. Le Gouvernement français rappelle que le droit à réparation des personnes victimes d'actes constitutifs de discrimination raciale est assuré en France de manière particulièrement efficace, grâce aux droits généralement reconnus par le Code de procédure pénale aux victimes d'infractions. Les victimes d'infractions racistes disposent ainsi de moyens d'action ordinaires prévus par la loi française, mais aussi de moyens d'action spécifiques pour les victimes d'infractions à caractère raciste, lesquels ont été exposés dans le précédent rapport.

343. Le précédent rapport indiquait notamment que des mesures avaient été prises pour faciliter l'intervention en justice d'associations de lutte contre le racisme, mais aussi pour renforcer la concertation et les échanges de ces associations avec les parquets. Ces orientations ont reçu une impulsion nouvelle au travers de la signature le 14 décembre 2007, par le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, de deux conventions-cadres (l'une avec la Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme (L.I.C.R.A.) et l'autre avec SOS Racisme) destinées à renforcer la lutte contre les discriminations. Ces conventions ont deux ambitions: la première est de mobiliser les comités locaux de ces associations afin qu'ils contribuent à identifier les pratiques discriminatoires. La seconde est d'animer des formations spécialisées au bénéfice des professionnels, magistrats et enquêteurs.

B. L'accès effectif aux tribunaux: l'aide juridictionnelle

344. Depuis le précédent rapport périodique, l'aide juridictionnelle est également accordée, sans condition de résidence régulière et habituelle, lorsque la personne de nationalité étrangère fait l'objet de l'une des procédures prévues aux articles L. 222-1 à L. 222-6 (prolongation du maintien en zone d'attente), L. 312-2 (saisine de la commission du titre de séjour par l'autorité administrative), L. 511-1 et L. 512-1 à L. 512-4 (contentieux du titre de séjour assorti d'une obligation de quitter le territoire français et contentieux de la reconduite à la frontière), L. 522-1 et L. 522-2 (saisine de la commission d'expulsion par l'autorité administrative), L. 552-1 à L. 552-10 (prolongation de la rétention administrative dans des locaux ne relevant pas de l'administration pénitentiaire) du Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile (CESEDA). Par ailleurs, devant la Cour nationale du droit d'asile (ex. Commission des recours des réfugiés), la condition d'entrée et de résidence régulières en France n'est plus exigée des demandeurs à l'aide juridictionnelle depuis le 1er décembre 2008.

345. Afin d'améliorer l'accès à la justice dans les affaires transfrontalières civiles ou commerciales, la France a transposé en 2005 la directive n° 2003/8/CE du Conseil du 27 janvier 2003 établissant des règles minimales communes relatives à l'obtention de l'aide judiciaire dans le cadre de telles affaires. Ainsi, quelle que soit leur nationalité, les personnes physiques en situation régulière de séjour et résidant habituellement dans un État membre de l'Union Européenne, à l'exception du Danemark, ou y ayant leur domicile peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle en France.

346. En outre, en vue d'améliorer l'accès à la justice des victimes d'infractions les plus graves et de leurs ayants droit, la condition de ressources n'est plus exigée depuis septembre 2002 en matière de crimes, d'atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité des personnes. Ce dispositif

permet à ces victimes de bénéficier immédiatement de l'aide juridictionnelle en vue d'exercer l'action civile en réparation des dommages résultant de ces crimes. Parmi les infractions visées figurent celles de meurtre, d'assassinat, d'actes de torture et de barbarie, de violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner ou une mutilation ou une infirmité permanente, qui peuvent être aggravées par le fait qu'elles ont été commises «à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée».

347. Enfin, **en réponse à la recommandation n° 22 du comité CERD**, les Conseils Départementaux de l'Accès au Droit (C.D.A.D.) et les chefs de juridiction veillent à la question du manque de maîtrise de la langue française pour certaines populations d'outre-mer en matière d'accès au droit et à la justice.

348. Dans l'ensemble des structures ouvertes au public (Maison de Justice et du Droit (M.J.D.), antennes de justice ou points d'accès au droit), implantées au plus près des populations, les personnes chargées de l'accueil sont à même de recevoir et informer l'ensemble des personnes qui se présentent, quelles qu'elles soient. Ainsi, par exemple, la M.J.D. de Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane est dotée, aux côtés du greffier, d'un agent en capacité de parler les différents dialectes locaux.

C. Données chiffrées

349. D'après les chiffres communiqués par le Ministère de la Justice (Direction des affaires criminelles et des grâces), le taux de réponse pénale dans les affaires de racisme est le suivant:

- Atteintes à la dignité: 82,4% en 2007 et 69,2% en 2008;
- Atteinte aux biens: 82,8% en 2007 et 87,2% en 2008;
- Atteinte aux personnes: 79,0% en 2007 et 76,8% en 2008;
- Discriminations: 76,7% en 2007 et 78,8% en 2008;
- Injures et diffamations: 77,6% en 2007 et 78,5% en 2008.

Article 7

350. À l'issue du précédent rapport, **au paragraphe 17 de ses observations,** le Comité avait demandé à la France d'intensifier ses efforts dans le domaine de l'éducation et de la formation des enseignants en matière de tolérance et de diversité culturelle.

351. Selon la loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005, «outre la transmission des connaissances, la Nation fixe comme mission première à l'École de faire partager aux élèves les valeurs de la République.»

352. Lieu d'acquisition de savoirs et de compétences, l'Ecole contribue à la formation du futur citoyen autour de valeurs communes, dont fait partie le refus de toutes les formes de discrimination, ce qui suppose une attitude de respect de soi et des autres ainsi qu'une ouverture sur la diversité du monde. Le socle commun de connaissances et de compétences, qui fixe les

connaissances, compétences et attitudes à acquérir par tous les élèves à la fin de leur scolarité obligatoire, concrétise cette approche éducative. Il s'articule autour de sept piliers qui font une large part à l'apprentissage de la vie en société, aux valeurs de la République, à la reconnaissance de la diversité des cultures et à l'universalité des droits de l'Homme. L'ouverture des élèves à la diversité du monde est explicitement inscrite dans le pilier consacré à la culture humaniste, qui dans ses dimensions historiques, géographiques, artistiques et civiques, ouvre l'esprit des élèves à l'évolution des civilisations, des sociétés, des faits religieux et des arts et contribue ainsi à formation de la personne et du citoyen. L'éducation aux droits de l'Homme traverse l'ensemble du socle, mais est particulièrement présente dans le Pilier 6, intitulé «Compétences sociales et civiques» qui se donne pour objectifs de permettre aux élèves de réussir leur vie en société, d'être pleinement responsables, autonomes et ouverts à l'initiative, d'être «en pleine conscience des droits d'autrui, de refuser la violence».

353. Le ministère de l'Éducation nationale poursuit son action pour lutter efficacement contre tous les préjugés racistes, antisémites et xénophobes. La circulaire relative à la rentrée scolaire 2008 (BO n° 15 du 10 avril 2008) inscrit dans les 10 grandes priorités de la politique du ministère la lutte contre toutes les formes de discrimination: «Au sein des établissements, une importance particulière devra être accordée aux actions visant à prévenir les atteintes à l'intégrité physique et à la dignité de la personne: violences racistes et antisémites, violences envers les filles, violences à caractère sexuel, notamment l'homophobie.»

354. Cette lutte passe par des actions institutionnelles, mais aussi par une meilleure prise en compte de ces thématiques dans les nouveaux programmes d'enseignement, par une attention renouvelée à l'insertion des primo-arrivants et par la volonté de mettre en œuvre une véritable égalité des chances en aidant individuellement les élèves rencontrant des difficultés scolaires ou en aidant les territoires qui concentrent de multiples handicaps.

A. Les dispositifs institutionnels de prévention et de surveillance des actes racistes

355. Au sein du ministère de l'Éducation nationale, une mission «Laïcité Intégration», en contact avec un réseau de correspondants académiques pour gérer les incidents à caractère raciste, est l'interlocuteur des associations sur ces problèmes. La mission anime la rubrique Valeurs républicaines sur le site internet pédagogique du ministère. Un des grands chapitres de cette rubrique s'intitule Agir contre le racisme.

1. Connaître les actes

356. La mise en place d'une politique de prévention efficace nécessite une connaissance précise des actes de racisme, de leurs auteurs et de leurs victimes. À cet effet, le ministère s'est doté d'un nouveau logiciel de recensement des violences à l'école nommé système d'information et de vigilance sur la sécurité scolaire, SIVIS, mis en place à la rentrée 2007. La qualification des actes (violences physiques, injures, menaces) précise la circonstance aggravante du racisme et de l'antisémitisme.

2. Prévenir les violences en milieu scolaire

357. La circulaire interministérielle Education nationale/Intérieur/Justice du 16 août 2006 prévoit des mesures qui visent à mieux coordonner l'action des différents ministères. En 2006,

deux mémentos, «Conduites à tenir en cas d'infractions en milieu scolaire» et «Réagir face aux violences», ont été mis à la disposition des équipes de direction et des équipes pédagogiques dans tous les établissements scolaires. Il y est à chaque fois rappelé que la violence raciste et antisémite constitue une circonstance aggravante.

3. Nouer des partenariats

a) Partenariat avec la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).

358. Depuis la création de la HALDE, les contacts ont été fréquents et se sont renforcés en 2007-2008, avec la participation du ministère au comité de pilotage du rapport demandé par la HALDE sur la place des stéréotypes dans les manuels scolaires. Le Ministère de l'Éducation nationale s'associe à la campagne de sensibilisation des élèves sur les thématiques de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité prévue à la rentrée 2008 par la HALDE. Le Ministère prévoit aussi par ailleurs une intervention de la HALDE au prochain conseil national de la vie lycéenne afin de sensibiliser les élèves élus à cette thématique.

b) Partenariat avec la Cité nationale de l'histoire de l'immigration

359. La Cité est un centre de ressources et de mémoire de l'immigration qui contribue à faire évoluer les regards et les mentalités sur l'immigration en France. Le ministère de l'Éducation a la cotutelle de l'établissement et participe au conseil d'administration; il met à disposition des enseignants pour le service éducatif. Le partenariat entre les équipes éducatives des académies d'Ile-de-France et la cité est exemplaire, notamment dans la formation des enseignants.

c) Partenariat avec la LICRA

360. Le Ministère de l'Education Nationale et la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) ont renouvelé en décembre 2007 la convention qui les lie. Deux axes sont privilégiés pour les interventions pédagogiques dans les établissements: l'éducation à la citoyenneté et la prévention des violences à caractère raciste et antisémite.

B. Les orientations pédagogiques

361. L'École et son action éducative sont un élément essentiel pour transmettre le respect des autres et des différences. Ces enjeux ne peuvent être séparés de la volonté de faire progresser l'égalité des chances. C'est le sens des mesures récentes prises par le ministère dont l'objectif est d'assurer un parcours de réussite à tous les élèves. Les connaissances, portées par les enseignements, présentent le cadre structurant de toute éducation aux droits de l'Homme. Les actions éducatives complètent et élargissent ce cadre.

1. Les programmes scolaires

362. Toutes les disciplines scolaires contribuent à la connaissance des valeurs, de la culture et de la formation du jugement. Chaque enseignement, selon sa démarche pédagogique et ses contenus propres, entraîne à l'exercice de la réflexion argumentée.

363. De nouveaux programmes entrés en vigueur dans les séries technologiques des lycées (rentrée 2007), à l'école primaire et au collège (rentrée 2008 et 2009) prennent en compte des questions majeures pour notre société: le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, les apports successifs de l'immigration, le rapport à l'autre et la compréhension de la diversité du monde. Ces questions sont reprises dans les programmes du lycée. Elles donnent aux élèves des éléments de culture et de réflexion leur permettant de refuser toutes les formes de racisme et de discrimination. Ce travail peut se faire en pluridisciplinarité, en langues vivantes, en lettres, en philosophie comme en histoire.

2. Les programmes d'instruction civique

364. À l'école primaire, les programmes d'instruction civique et morale portent d'abord sur l'apprentissage des règles de la vie en société, du respect de soi-même et des autres, et sur l'interdiction absolue des atteintes à la personne d'autrui.

365. Au collège, à travers l'analyse de situations de la vie quotidienne, mais aussi avec la mise en œuvre d'actions concrètes, les élèves sont formés à l'autonomie et à la responsabilité. Le thème général de l'année de 5ème «La diversité et l'égalité» conduit les élèves à appréhender la diversité humaine, à réfléchir aux discriminations racistes et à en montrer les conséquences pour ceux qui en sont victimes. En classe de 4ème, le thème «Libertés, droit, justice» définit les libertés fondamentales, dont la liberté religieuse, et fait prendre conscience aux élèves que l'exercice de celles-ci doit tenir compte de l'intérêt général.

366. Au lycée, l'enseignement civique, juridique et social institué en 2002, permet d'aborder les notions de droits de l'Homme, de liberté, d'égalité, de responsabilité et de légitimité.

367. Au primaire, au collège, comme au lycée sont abordés, à titre de documents de référence, les grands textes concernant les droits de l'Homme: la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, la Déclaration universelle des droits de l'Homme, la Convention internationale des droits de l'enfant, la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

3. L'enseignement des génocides

368. L'enseignement de l'extermination des juifs et des tsiganes est inscrit dans les programmes scolaires de l'école primaire au lycée:

369. À l'école élémentaire, «l'extermination des juifs et des tsiganes par les nazis: un crime contre l'humanité» fait partie du thème sur la violence du XXème siècle. Pour aborder cet enseignement, la thématique des enfants victimes est une entrée privilégiée: partir de l'itinéraire particulier d'un enfant, de l'exemple d'une famille dont l'histoire est liée aux lieux proches de l'école constitue une approche respectueuse de la sensibilité des enfants.

370. Au collège, puis au lycée, le processus d'extermination des juifs et des tsiganes est étudié et inscrit dans le contexte d'une idéologie raciste et d'un système totalitaire. Les élèves des classes de terminales générales des séries littéraires et économiques sont invités à une réflexion sur la construction et l'évolution de la mémoire du génocide. L'enseignement du génocide des arméniens apparaît de manière explicite dans les nouveaux programmes d'histoire du collège. Au

lycée, c'est en classe de première qu'est abordée la première guerre mondiale. L'étude du génocide arménien entre dans ce cadre et la question est posée des liens entre la violence de la période et celle des totalitarismes. L'étude des génocides du XX^{ème} siècle est inscrite dans les programmes du lycée professionnel.

371. L'enseignement des génocides est donc présent à tous les niveaux de la scolarité: cette démarche permet de faire réfléchir les élèves aux notions de violence de masse, de totalitarisme, de génocide, de crimes contre l'humanité, mais aussi de responsabilité individuelle et collective, de résistance à la barbarie, de droits humains universels. Au-delà de l'indispensable connaissance historique, cet enseignement a une finalité politique et éthique.

4. L'enseignement de l'histoire de l'immigration

372. Les nouveaux programmes d'histoire présentent l'histoire de l'immigration comme partie intégrante de l'histoire nationale et européenne. L'enjeu est de construire un espace commun, définissant l'identité nationale dans toute sa complexité, sa richesse et ses interactions avec le présent. Les enfants issus de l'immigration sont intégrés à l'histoire nationale française.

373. Au collège, les nouveaux programmes d'histoire de la classe de troisième proposent aux élèves une réflexion sur l'évolution de l'immigration en France au XXème siècle, qui leur permet de comprendre que l'apport des populations étrangères a constitué une chance pour la France.

374. Le thème «immigration et immigrants» apparaît dans les programmes de première, série Sciences et technologies de la gestion (STG) depuis 2006. Il inclut la présentation des immigrants et celle de leurs représentations dans les œuvres littéraires et cinématographiques.

5. L'enseignement des traites négrières et de l'esclavage.

375. L'esclavage et la traite des Noirs sont une des sources historiques des idéologies racistes. Cette question est traitée dans les nouveaux programmes du primaire et de la classe de quatrième au collège.

376. Le site pédagogique EDUSCOL précise la place réservée à la question de l'esclavage dans les programmes scolaires et donne quelques pistes d'orientation pour l'exploitation pédagogique du sujet dans les classes.

6. La compréhension de la diversité des civilisations et des regards sur le monde

377. L'enseignement des faits religieux: depuis 2002, l'enseignement des faits religieux est entré dans les programmes des différentes disciplines, sans former une discipline particulière. Ils sont enseignés de manière pluraliste et rigoureusement laïque, en distinguant croyances et savoirs, et sont présentés dans leur environnement spatial, social et historique. Ils permettent aux élèves d'avoir une intelligibilité culturelle et historique du patrimoine mondial, de comprendre la place et le rôle du religieux dans le monde actuel, de se familiariser avec le langage symbolique. La place faite à l'étude des faits religieux est donc forte dès l'école primaire ou est abordé l'Islam, mais surtout au collège dans les programmes d'histoire, où sont présentés les trois grands monothéismes. Les programmes du lycée général et technologique de seconde reprennent l'étude des monothéismes et approfondissent en première et terminale générale la réflexion sur

l'évolution des croyances et des pratiques religieuses depuis le milieu du XIX^{ème} siècle. La connaissance des différentes traditions religieuses a une dimension civique de respect mutuel dans un contexte de pluralité religieuse croissante de la société française.

378. Les nouveaux programmes du collège en histoire font une place importante à l'ouverture sur des civilisations extra-européennes. À titre d'exemples, en classe de 6ème «Regards sur des mondes lointains» permet de présenter La Chine des Hans ou l'Inde classique; en 5ème «Regards sur l'Afrique» évoque quelques aspects d'une civilisation de l'Afrique sub-saharienne et de sa production artistique. L'accent est mis sur la capacité à décrire des exemples de civilisation lointaine à partir d'une œuvre d'art, d'une invention, d'un mythe…Cela permet une convergence avec d'autres disciplines, notamment l'histoire des arts qui contribue à la transmission d'une histoire interculturelle et participe à une éducation au patrimoine mondial.

379. Le regard croisé de deux nations: Le manuel franco-allemand. Il s'agit de deux manuels d'histoire, communs pour les classes de terminales et de premières des lycées français et allemands publiés en 2006 et 2007. Ce double point de vue sur l'histoire de l'Europe et du monde a pour objectif de créer une conscience historique commune entre jeunes Allemands et Français, de leur apprendre à connaître l'autre et de lutter contre les stéréotypes xénophobes.

C. Les actions éducatives

380. Pour développer une culture humaniste, des compétences sociales et civiques, et participer à la construction d'une histoire commune, des manifestations - concours, commémorations, journées d'action - sont proposées en complément des enseignements. Elles permettent aux élèves de s'impliquer dans des actions collectives qui favorisent compréhension et tolérance. Parmi les actions éducatives proposées:

381. Le 21 mars, la Journée mondiale de lutte contre le racisme, de même que la semaine nationale de lutte contre le racisme, sont l'occasion de sensibiliser les élèves au respect des droits de l'Homme à partir de situations concrètes vécues dans le quotidien de la classe, de l'établissement ou hors du temps scolaire. Les enseignants incitent les élèves à mener une réflexion sur l'éducation contre le racisme, non seulement en s'appuyant sur les cours d'instruction civique, mais aussi en l'inscrivant dans les travaux personnels encadrés ainsi que dans le prolongement des actions éducatives.

382. Le 27 janvier, la Journée de la mémoire des génocides et de la prévention des crimes contre l'Humanité, correspond à la date anniversaire de la libération du camp d'Auschwitz. Elle a aussi été retenue par l'Allemagne.

383. Le 10 mai et le 2 décembre sont consacrés à la mémoire de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions. Le 10 mai correspond à la date anniversaire de l'adoption de la loi reconnaissant la traite et l'esclavage comme un génocide. Le 2 décembre est la journée internationale pour l'abolition de l'esclavage. Les circulaires, parues au BO du 17 avril et 8 novembre 2007, sur le devoir de mémoire de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions demandent aux enseignants de participer aux commémorations du 2 décembre et du 10 mai en organisant un moment de réflexion consacré à l'esclavage autour de la lecture d'un texte. Elles encouragent la mise en œuvre de projets interdisciplinaires relatifs à cette notion et rappelle

la possibilité de distinguer les meilleures réalisations dans le cadre du prix des droits de l'Homme René Cassin.

384. Le prix des droits de l'Homme-René Cassin est également une action éducative. Le thème choisi pour le Prix des droits de l'Homme-René Cassin 2008 s'intitule: «1948-2008: la Déclaration universelle des droits de l'Homme aujourd'hui».

385. En 2007, 46 382 collégiens et lycéens ont participé au concours National de la Résistance et de la Déportation (CNRD), chiffre en nette progression. En 2008, le sujet du concours était: «L'aide aux personnes persécutées et pourchassées en France pendant la seconde guerre mondiale: une forme de résistance».

D. La formation des enseignants

1. La formation initiale des enseignants

386. Le cahier des charges de la formation des maîtres en IUFM (encart au BO n° 1 du 4 janvier 2007) détaille les compétences professionnelles exigibles des professeurs. La première d'entre elle, agir en fonctionnaire de l'État de façon éthique et responsable demande à chaque professeur de connaître les grandes valeurs de la République, la laïcité, le refus de toutes les discriminations, la mixité, l'égalité entre les hommes et les femmes. Le futur enseignant doit savoir prendre en compte la diversité des élèves; cela suppose qu'il amène chaque élève à porter un regard positif sur l'autre et sur les différences dans le respect des règles communes. Chaque IUFM a la responsabilité de réaliser ce cahier des charges selon des modalités qui lui sont propres.

2. Le plan de formation national du ministère de l'Education nationale

387. Il propose depuis 2002 des séminaires pour les cadres de l'éducation, sur les thèmes suivants: le rapport entre histoire et mémoire, l'enseignement du fait religieux, la pédagogie des questions «sensibles», l'égalité filles-garçons. En 2009, est prévu un séminaire: «Prendre en compte la diversité à l'école: des savoir-faire à partager». De plus, le ministère fournit des outils diffusés gratuitement pour accompagner les équipes éducatives: «Le guide républicain», «l'idée républicaine aujourd'hui» ensemble de textes divers pour permettre aux enseignants d'aborder les questions de racisme, des droits et des libertés, «Shoah», DVD du film de Claude Lanzmann, qui a été envoyé dans tous les lycées en 2004.

388. L'ensemble des actions conduites par le ministère est présenté dans une brochure, éditée en décembre 2005, et intitulée «Agir contre le racisme et l'antisémitisme» (Brochure jointe en anglais). Elle a été envoyée dans les établissements.

3. La formation continue dans les académies

389. De nombreuses académies relaient les préoccupations du ministère et prévoient, dans leur plan de formation continue, une sensibilisation des enseignants à la lutte contre les discriminations. À titre d'exemples de modules proposés dans le plan de formation de quelques académies pour l'année 2008-2009, on retiendra que l'académie de Créteil propose trois modules de formation sur l'analyse et la prévention des discriminations dans le cadre scolaire et un module intitulé «Prendre en charge des particularités de chaque élève pour construire une culture

commune». L'académie de Versailles propose, quant à elle, un module «Vivre ensemble: l'autre enjeu pour l'École»; un module «Les valeurs de la résistance dans la citoyenneté aujourd'hui», dont l'objectif est d'engager les élèves à faire vivre une valeur de la Résistance qui leur est collectivement chère par une action concrète engagée dans la durée; un module intitulé «Immigration: Histoire, mémoires, représentations», dans le cadre du partenariat entre l'académie et la cité nationale de l'histoire de l'immigration, ou encore un module «Diversités culturelles».

E. Actions pédagogiques à l'attention des élèves nouvellement arrivés

390. **En réponse à la recommandation n° 13** adressée par le Comité à l'issue du dernier rapport de la France, il convient de souligner qu'en matière d'éducation et d'intégration, l'action du service public de l'éducation nationale est primordiale. Une convention-cadre intitulée «Pour favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration» a été signée le 27 décembre 2007 entre le ministère de l'Éducation nationale, le ministère du Logement et de la ville, le ministère de l'Immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du co-développement, l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances et l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.

391. Cette convention se donne pour objectif d'améliorer les parcours scolaires et de favoriser une meilleure intégration sociale et professionnelle des jeunes immigrés ou issus de l'immigration. Des axes généraux de partenariat sont définis pour améliorer l'accueil des nouveaux arrivants non-francophones, mieux appréhender la diversité par une politique de formation des enseignants et des équipes éducatives, favoriser l'apprentissage du «vivre ensemble» autour des grandes valeurs que sont la liberté, l'égalité, la fraternité, la laïcité, le refus de toutes les discriminations, l'égalité hommes/femmes, et soutenir les parents dans l'accompagnement de la scolarité de leurs enfants.

392. Dans le cadre de cette convention, une action expérimentale «Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration» destinée aux parents d'élèves étrangers ou français issus de l'immigration s'est mise en place à la rentrée scolaire 2008, dans des établissements scolaires publics, afin de les familiariser avec l'institution scolaire et de les aider à maîtriser le français pour une meilleure insertion professionnelle.

1. L'intégration des enfants primo-arrivants

393. Le ministère de l'Éducation s'efforce d'améliorer l'intégration des enfants primo-arrivants dans le système scolaire et de valoriser les compétences acquises en français tout en leur proposant de garder un lien avec la langue et la culture d'origine.

a) Les modalités d'accueil

394. Les élèves nouvellement arrivés en France sont inscrits dès leur arrivée dans les classes du cursus normal correspondant à leur âge et à leur niveau; ils sont en même temps pris en charge par des enseignants formés à l'enseignement du français langue seconde, selon des modalités propres à chaque degré d'enseignement.

395. Dans les écoles, deux types d'accueil sont possibles et le choix entre les deux méthodes est fait localement en fonction de choix pédagogiques, de contraintes de nombre et de répartition des élèves. L'évaluation des élèves est faite par chaque école lors de son arrivée:

- Les classes d'initiation (CLIN) sont des regroupements journaliers de plusieurs heures afin d'y recevoir un enseignement intensif du français adapté à leur situation (groupe de 15 élèves maximum);

- Des cours intensifs de français (cours de rattrapage intégré – CRI) apportés par un enseignant itinérant qui intervient dans l'école en tant que de besoin auprès de petits groupes d'élèves.

396. Des classes d'initiation (CLA) sont mises en place dans certains collèges volontaires selon une régulation académique permettant de répondre aux besoins. Elles offrent aux élèves un enseignement spécifique de français langue seconde. Certaines accueillent des enfants n'ayant pas été antérieurement scolarisés et devront donc reprendre les bases en lecture et mathématiques.

397. L'évaluation des élèves est réalisée par les CASNAV qui les orientent vers la classe qui leur correspond le mieux en fonction de leur niveau de compréhension du français et de leur niveau scolaire. Dans tous les cas, dès que possible, les enfants regagnent leur classe d'âge à plein temps.

b) Effectifs et encadrement.

Scolarisation des primo-arrivants au cours des 6 dernières années dans le premier degré.

	2000-2001	2001-2003	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Nombre moyen d'élèves primo-arrivants	11 820	15 965	17 975	18 614	19 451	18 952	17 586
Nombre de structures CLIN et CRI	804	908	1033	995	1001	1108	1176

Scolarisation des primo-arrivants au cours des 6 dernières années dans le second degré

	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Nombre moyen d'élèves primo-arrivants	13 416	15 786	20 251	20 530	20 634	20 333	19 946
Nombre de CLA + modules	627	712	780	778	832	964	960

398. En 2005-2006, on compte dans le premier degré, 645 classes (CLIN), (625 en 2006-2007), 463 modules (CRI), (551 en 2006-2007) et 4 397 élèves nouvellement arrivés n'ayant pas besoin de prise en charge spécifique. Dans le second degré, 637 classes (CLA), (707 en 2006-2007), 71 classes pour élèves non scolarisés antérieurement, (76 en 2006-2007), 256 modules, (186 en 2006-2007) et 5 580 élèves nouvellement arrivés n'ayant pas besoin de prise en charge spécifique.

2. La valorisation des acquis de la langue française

399. Permettre l'accession des élèves nouvellement arrivés à la maîtrise de la langue française est l'outil primordial de l'égalité des chances et la condition d'une intégration réussie: communiquer à l'oral et à l'écrit permet de comprendre et d'exprimer ses droits et ses devoirs.

400. Ainsi, le ministère de l'Éducation propose-t-il depuis 2005 en milieu scolaire un diplôme de certification officiel en français langue étrangère, le diplôme d'étude en langue française (DELF), adaptation du DELF pour les adultes. Ce diplôme de certification a été expérimenté dans trois académies à la rentrée 2005. Le bilan est unanimement satisfaisant et montre des effets positifs en matière de motivation des élèves pour lesquels il s'agit du premier examen passé en France. C'est également un levier pédagogique pour la formation des enseignants.

401. Ce dispositif de certification est cohérent avec les principes du cadre européen commun de référence pour l'enseignement des langues et avec le niveau linguistique requis pour les nouvelles procédures de naturalisation. Le DELF s'inscrit donc dans le contexte européen et dans le contexte national comme un outil productif d'intégration.

3. Le lien avec la langue et la culture d'origine

402. Les enseignements de langues et cultures d'origine (ELCO) sont dispensés dans le cadre de l'enseignement scolaire le plus souvent après la classe, de manière optionnelle. Ils sont pris en charge par des enseignants des pays concernés au terme d'accords bilatéraux et sont contrôlés par les corps d'inspection français. Ils représentent, particulièrement pour les langues hors Union européenne, un enjeu politique, culturel et économique important: pour les jeunes d'origine immigrée, la maîtrise d'une double culture est un atout professionnel. Dans toute la mesure du possible, ces enseignements sont progressivement intégrés dans la carte académique des langues vivantes.

4. L'enseignement des langues vivantes étrangères.

403. **À l'issue du précédent rapport de la France, dans sa recommandation n° 23,** le Comité avait demandé aux pouvoirs publics de promouvoir l'enseignement de certaines langues ethniques, notamment, l'Arabe, l'Amazigh ou le Kurde.

404. Il n'y a pas d'enseignement spécifique de l'Amazigh et du Kurde, ces langues n'étant pas constituées et n'ayant le statut de langue officielle dans aucun pays du monde. Cependant, les dialectes berbères sont proposés en option facultative au baccalauréat.

405. Les élèves ont la possibilité de présenter, en option facultative écrite ou orale, 47 langues vivantes étrangères aux épreuves du baccalauréat. Parmi elles, 22 langues vivantes peuvent être présentées dans le cadre de l'épreuve obligatoire, dont l'arabe.

406. La France est un des rares pays du monde occidental à avoir intégré l'enseignement de l'arabe dans son système éducatif depuis l'école élémentaire jusqu'à l'université. Il est proposé à l'ensemble des élèves et contribue ainsi au rayonnement d'une grande langue internationale, de même qu'à une ouverture culturelle. Cet enseignement, dispensé par un corps d'enseignants français, recrutés sur concours, est organisé comme tous les autres, dans un cadre laïque. Son programme prend appui sur le cadre européen commun de référence pour les langues, cadre commun aux principales langues enseignées dans les établissements publics français. Dans les classes du secondaire, les effectifs sont stabilisés autour de 6 500 élèves.

F. Une politique volontariste d'égalité des chances

1. L'éducation prioritaire

407. La loi d'orientation sur l'école affirme un même objectif de réussite et un même niveau d'exigence pour tous les élèves de l'école de la République. Or, les écoles et les établissements de l'éducation prioritaire accueillent des enfants vivant dans des conditions sociales, économiques et culturelles plus défavorisées que la moyenne de la population. Ils connaissent souvent une forte concentration d'enfants récemment arrivés en France ou issus de l'immigration. Une proportion importante de ces jeunes manifeste des fragilités face aux exigences scolaires et ont des risques plus élevés de sortir sans qualification du système scolaire. L'éducation prioritaire a donc pour objectif de favoriser l'égalité des chances en remédiant aux écarts de réussite entre son public et le reste de la population.

408. La dernière relance de l'éducation prioritaire en 2006, s'appuyant sur une expérience de plus de vingt ans, a mis en avant plusieurs principes d'action: l'individualisation des parcours scolaires des élèves à partir de leurs besoins et la continuité de la prise en charge des élèves tout au long de la scolarité obligatoire. Cette politique se traduit par la constitution de réseaux regroupant autour d'un collège les écoles du secteur permettant ainsi le suivi des élèves depuis l'âge de trois ans jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire à 16 ans.

409. Pour assurer la réussite des élèves, les réseaux s'appuient tout d'abord sur une nouvelle organisation. Une instance réunit des représentants des écoles et du collège afin d'élaborer un projet commun qui prenne en compte toute la scolarité obligatoire. Ce projet est contractualisé avec les autorités de l'Éducation nationale, qui s'engagent à renforcer l'accompagnement des équipes. Ainsi, on a pu constater après deux années de mise en œuvre que des liens étroits entre les écoles et le collège s'instaurent, que le pilotage est simplifié et que l'expérimentation pédagogique est encouragée. De plus en plus d'élèves en difficulté bénéficient de projets personnalisés de réussite éducative qui impliquent directement et fortement les familles. Les élèves de l'éducation prioritaire bénéficient en priorité au niveau national de dispositifs complémentaires d'accompagnement. Après les heures de cours, l'accompagnement éducatif leur propose une aide au travail scolaire, des pratiques sportives, artistiques et culturelles. Pendant les vacances scolaires, ils peuvent participer à l'opération École ouverte afin de profiter d'activités diverses.

2. Une politique interministérielle

410. En complément et en lien avec l'éducation prioritaire, le ministère de l'Éducation participe à la dynamique interministérielle «Espoir banlieues», présentée en février 2008, qui promeut des

actions éducatives en faveur des jeunes des quartiers défavorisés. Les réseaux de l'éducation prioritaire y sont d'ailleurs localisés pour la plupart.

411. Les grands objectifs du volet éducatif du plan «Espoir banlieue» sont les suivants:

- **Développer la mixité scolaire au cours de la scolarité obligatoire**
  À titre expérimental, des élèves de cours élémentaires sont transportés depuis leur quartier dans des écoles de centre ville afin d'assurer une mixité scolaire.
  Des places d'internats sont réservées pour les élèves des quartiers défavorisés afin qu'ils puissent être scolarisés dans l'établissement de leur choix.
  La destruction et la reconstruction des collèges les plus dégradés, qui n'offrent plus de perspectives réelles de réussite aux élèves qui y sont scolarisés, sont prévues dans le programme national de rénovation urbaine.

- **Favoriser la réussite scolaire**
  Trente lycées, devenus sites d'excellence, renforcent l'accompagnement individuel des élèves et développent des dimensions d'excellence linguistique, culturelle et/ou artistiques.
  Les élèves de terminale issus des quartiers défavorisés sont encouragés et accompagnés afin de s'inscrire dans les classes préparatoires aux grandes écoles.
  L'accompagnement éducatif est mis en place, à la rentrée 2008, dans les écoles élémentaires de l'éducation prioritaire.

- **Permettre une plus grande équité dans l'accès aux stages**
  Une banque de stages à destination des publics du collège et des lycées de la voie professionnelle sera créée dans chaque académie.

- **Lutter contre le décrochage scolaire et les sorties sans qualification**
  Le diagnostic et le repérage de ces élèves doivent permettre une réduction de la déscolarisation.

LISTE DES ANNEXES

- Articles 1 et 3 de la Constitution;
- Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité;
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés locales;
- Loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la HALDE, modifiée par la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006;
- Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances;
- Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement;
- Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration;
- Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale;
- Loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire et dans le domaine de la lutte contre les discriminations;
- Guide des lois antiracistes du Ministère de la justice.