

**LA  
LUTTE  
CONTRE  
LE RACISME  
ET LA XÉNOPHOBIE**

**2003**

**Rapport d'activité**

*En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1<sup>er</sup> juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur.  
Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.*

© La Documentation française – Paris, 2004  
ISBN : 2-11-005577-4

RAPPORT  
DE LA COMMISSION  
NATIONALE CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME

PRÉSENTÉ À MONSIEUR LE PREMIER MINISTRE

LOI NO 90-615 DU 13 JUILLET 1990  
TENDANT A REPRIMER TOUT ACTE  
RACISTE, ANTISEMITE OU XENOPHOBE

ARTICLE 2 : « LE 21 MARS DE CHAQUE  
ANNÉE, DATE RETENUE PAR L'ORGA-  
NISATION DES NATIONS UNIES POUR  
LA JOURNÉE INTERNATIONALE POUR  
L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FOR-  
MES DE DISCRIMINATION RACIALE,  
LA COMMISSION NATIONALE CONSUL-  
TATIVE DES DROITS DE L'HOMME RE-  
MET AU GOUVERNEMENT UN  
RAPPORT SUR LA LUTTE CONTRE LE  
RACISME. CE RAPPORT EST IMMÉDIA-  
TEMENT RENDU PUBLIC ».

# Sommaire

<i>La Commission nationale consultative des droits de l'homme</i> .....	7
<i>Présentation du rapport</i> .....	13
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE</b> .....	27
Chapitre 1	
<b>Bilan des actions racistes, antisémites et xénophobes en 2003</b> .....	29
Chapitre 2	
<b>Bilan de l'action judiciaire</b> .....	71
Chapitre 3	
<b>État de l'Opinion publique</b> .....	81
Chapitre 4	
<b>Les mesures de lutte menées en 2003</b> .....	101
<b>DEUXIÈME PARTIE</b>	
<b>INTOLÉRANCE ET VIOLENCES À L'ÉGARD DE L'ISLAM</b>	
<b>DANS LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE</b> .....	175
Chapitre 5	
<b>Étude introductive</b> .....	177
Chapitre 6	
<b>État de l'opinion publique face à l'Islam</b> .....	217
Chapitre 7	
<b>Points de vue</b> .....	231

<b>TROISIÈME PARTIE</b>	
<b>RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME</b> .....	265
Chapitre 8	
<b>Les avis donnés en 2003</b> .....	267
Chapitre 9	
<b>Les études et réflexions</b> .....	379
Chapitre 10	
<b>Les assemblées plénières</b> .....	419
Chapitre 11	
<b>Les travaux en sous-commissions</b> .....	439
Chapitre 12	
<b>Les activités internationales</b> .....	459
<b>ANNEXES</b> .....	537
Annexe 1	
<b>Données chiffrées comparatives concernant le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme</b> .....	539
Annexe 2	
<b>Les statistiques des condamnations inscrites au casier judiciaire en 2002</b> ...	557
Annexe 3	
<b>Sondage</b> .....	561
Annexe 4	
<b>Loi Lellouche - Infractions à caractère raciste</b> .....	617
Annexe 5	
<b>Fonctionnement et règlement intérieur de la CNCDH</b> .....	623

## La Commission nationale consultative des droits de l'homme

*1947 : Il y a plus de cinquante ans, un arrêté du ministre des Affaires étrangères, publié au Journal officiel du 27 mars 1947, donnait naissance à la « Commission consultative pour la codification du droit international et la définition des droits et devoirs des États et des droits de l'homme », placée sous la présidence de René Cassin, juriste du général de Gaulle à Londres, compagnon de la Libération. Très vite appelée « Commission consultative de droit international », puis « Commission consultative des droits de l'homme », elle est composée de dix membres (diplomates, magistrats, avocats, universitaires).*

*Dès le **16 juin 1947**, René Cassin met à l'étude un projet en 45 articles d'une Déclaration universelle des droits de l'homme, dont la version finale sera adoptée le 10 décembre 1948 par l'assemblée générale des Nations unies réunie au Palais de Chaillot, à Paris et dont le cinquantième anniversaire a été célébré en 1998. Sa deuxième tâche sera de participer à la création de la Commission des droits de l'homme des Nations unies, dont la Commission consultative française deviendra l'un des premiers relais nationaux.*

*La Commission consultative ouverte à d'autres experts et aux représentants de six ministères préparera les positions françaises concernant toutes les questions relevant des droits de l'homme dans les*

*instances internationales particulièrement lors de l'élaboration des Pactes et Conventions. Elle émettra des vœux ou recommandations sur des sujets d'intérêt national et fonctionnera avec quatre groupes de travail à partir de 1952. Elle élargira son champ de compétence jusqu'à la disparition, le 20 février 1976, de son président, René Cassin, Prix Nobel de la Paix, enterré au Panthéon.*

**1984** : *Le 30 janvier 1984, la Commission consultative des droits de l'homme est réactivée sous la présidence de M<sup>me</sup> Nicole Questiaux, ancien ministre, conseiller d'État. Elle assiste de ses avis le ministre des Relations extérieures quant à l'action de la France en faveur des droits de l'homme dans le monde et particulièrement au sein des organisations internationales.*

**1986** : *Le 21 novembre 1986, sa compétence portant sur les questions internationales relatives aux droits de l'homme est étendue au plan national. La Commission est rattachée au secrétariat d'État chargé des droits de l'homme auprès du Premier ministre. Nommée pour deux ans, elle est composée de quarante membres. Elle est présidée par M. Jean Pierre-Bloch, ancien ministre.*

**1989** : *Le 31 janvier 1989, la Commission nationale consultative des droits de l'homme est directement rattachée au Premier ministre. Elle se voit attribuer la faculté d'auto saisine pour toutes les questions de sa compétence. Elle réunit 70 membres et sa présidence est assurée en avril 1989 par M. Paul Bouchet, ancien bâtonnier du barreau de Lyon, conseiller d'État.*

**1990** : *Le 13 juillet 1990, la Commission reçoit sa consécration législative à l'occasion du vote de la loi tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe qui lui confie la tâche de présenter un rapport annuel.*

**1993** : *Le 9 février 1993, le statut de la Commission, expressément reconnue comme « indépendante », est mis en conformité avec les principes directeurs concernant le statut et le rôle des Institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme adoptés par les Nations unies.*

**1996** : *Le 18 mars 1996, M. Jean Kahn est nommé président de la Commission qui intègre de nouveaux membres. Le 11 septembre 1996, la mission de la Commission est élargie aux situations huma-*



*nitaires d'urgence, aux dispositifs permettant de faire face à ces situations et à l'application du droit international humanitaire.*

**1999** : *Le 10 mai 1999, M. Pierre Truche, premier président honoraire de la Cour de cassation, est nommé président de la Commission, qui s'enrichit de nouveaux membres.*

**Le 22 octobre 1999**, *une circulaire du Premier ministre est publiée au Journal officiel dans laquelle M. Lionel Jospin indique : « J'ai demandé au secrétaire général du Gouvernement de s'assurer désormais que la Commission sera bien saisie de tous les textes d'envergure dont le contenu entre dans son champ de compétence. [...] À cet égard, je vous demande de mettre en place dans votre département un dispositif chargé, en liaison avec le secrétariat général du Gouvernement et mon cabinet du suivi des recommandations émises par la CNCDH. »*

**2000** : *le 15 décembre, M. Alain Bacquet, président de section honoraire au conseil d'État est nommé président de la Commission après la démission de M. Pierre Truche, appelé à d'autres fonctions.*

**2002** : *Le 3 octobre, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin installe les membres de la Commission nommés pour trois ans par arrêté du 27 septembre. Il indique que la Commission pourra jouer pleinement son rôle de conseil et qu'elle sera saisie de tous les projets du Gouvernement, dès lors qu'ils auront une incidence directe sur les droits fondamentaux que les citoyens se sont vus reconnaître par les lois et par les traités internationaux ratifiés par la France. M. Joël Thoraval, a été nommé à la présidence de la Commission.*

**2003** : *La CNCDH réorganise ses travaux et adopte un règlement intérieur.*

### **Attributions**

*Conformément à son décret constitutif du 30 janvier 1984, modifié, la compétence de la Commission s'étend à la totalité du champ des droits de l'homme : libertés individuelles, civiles et politiques ; droits économiques, sociaux et culturels ; domaines nouveaux ouverts par les progrès sociaux, scientifiques et techniques, ainsi qu'à l'action et au droit humanitaires.*

*Ses attributions initiales qui privilégiaient l'action de la France en faveur de la défense des droits de l'homme dans le monde ont été étendues à l'ensemble des questions nationales relevant des droits de l'homme.*

*La Commission qui conserve ses attributions antérieures dans le domaine international, contribue à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales. Elle éclaire de ses avis les positions françaises dans les négociations multilatérales portant sur les droits de l'homme. Elle attire l'attention de la diplomatie française sur les graves violations des droits de l'homme dans le monde. Elle coopère avec les autres institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et participe aux réunions internationales.*

*Elle a une double fonction de vigilance et de proposition. Cette double fonction s'exerce aussi bien en amont de l'action gouvernementale lors de l'élaboration des projets de loi ou de règlements, des politiques et programmes, qu'en aval pour vérifier l'effectivité du respect des droits de l'homme dans les pratiques administratives ou dans les actions de prévention.*

*Commission indépendante, elle donne des avis consultatifs au Gouvernement français. Agissant sur saisine du Premier ministre et des membres du Gouvernement ou par auto saisine, elle rend publics ses avis et ses études.*

### **Composition**

*La composition de la Commission tend à un double objectif :*

- *Assurer l'information réciproque de l'État et de la société civile dans le domaine des droits de l'homme.*
- *Garantir le pluralisme des convictions et opinions dans le même domaine.*

*La participation de l'État est assurée, en ce qui concerne le pouvoir exécutif, par les représentants du Premier ministre et de 17 ministres principalement concernés.*

*La présence d'un député désigné par le Président de l'Assemblée nationale et d'un sénateur désigné par le Président du Sénat permet la liaison avec le pouvoir législatif.*

*Celle de membres du Conseil d'État et de magistrats de l'Ordre judiciaire facilite le contact avec le pouvoir judiciaire.*

*Enfin, le Médiateur de la République apporte l'expérience de cette institution dans les rapports des particuliers avec les diverses administrations nationales et locales.*

- *Le pluralisme des convictions et opinions est garanti par le choix des divers représentants de la société civile :*
  - *représentants de 33 associations nationales ayant pour objet la promotion et la protection des droits de l'homme dans leurs différents aspects ;*
  - *représentants de sept confédérations syndicales ;*
  - *47 personnalités (notamment représentants les religions catholique, musulmane, protestante et juive ; membres de l'université, du corps diplomatique, du barreau, sociologues...) ;*
  - *auxquels il faut ajouter 7 experts français siégeant dans leur capacité personnelle dans les instances internationales de droits de l'homme (Comité des Nations unies contre la torture ; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; sous-commission de lutte contre les mesures discriminatoires ; groupe d'experts chargé d'étudier l'application du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; Comité européen pour la prévention de la torture ; Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes).*

## Présentation du rapport

*La loi du 13 juillet 1990 assigne à la Commission nationale consultative des droits de l'homme la mission de présenter chaque année au Premier ministre un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.*

*Comme les années précédentes, la version 2003 de ce rapport tente de dresser le diagnostic de l'état du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme dans notre pays.*

*Réalité floue et changeante, ce diagnostic s'appuie sur plusieurs sources d'information : les statistiques du ministère de l'Intérieur recensant les différents actes et menaces racistes, l'état des condamnations prononcées par les cours et tribunaux et le sondage d'opinion réalisé auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France et reflétant l'état de l'opinion publique sur la xénophobie, l'antisémitisme, le racisme et l'anti-racisme.*

### **Les faits racistes et antisémites**

*Une baisse en 2003, mais un niveau élevé demeure*

*L'ensemble des faits racistes et antisémites (violences et menaces) a baissé de 37,77 % en 2003 (817), par rapport à l'année précédente (1 313), mais reste encore le plus élevé par rapport aux années 90. (189 en 1990 -614 en 1995).*

*Il ressort des statistiques communiquées par le ministère de l'Intérieur, ici présentées, que les violences sont en diminution (-40 %), passant de 381 en 2002 à 229 en 2003. Il en est de même pour les menaces et actes d'intimidation qui ont décliné de 39,94 % (600 en 2003, contre 999 en 2002).*

*Le lien avec des événements internationaux, qui est apparu au cours des dernières années, s'est confirmé en 2003, avec un pic des faits racistes et antisémites au printemps (78 violences de mars à mai 2003).*

*La gravité de ces faits est toujours élevée avec 32 blessés en 2003 (39 en 2002), chiffre supérieur à ceux des années 1995 à 2001. Les faits se concentrent principalement en Ile-de-France (398, soit 49 % de l'ensemble de l'Hexagone).*

*Les arrestations des auteurs de ces faits restent insuffisantes. Pour les violences, il y eut en 2003, 81 arrestations d'auteurs ou de suspects, contre 139 en 2002. Pour les menaces, on constate également une baisse en 2003 avec 72 présentations à la justice, contre 115 en 2002.*

*On relève que l'attribution à l'extrême-droite de ces faits racistes et antisémites est en baisse sensible en 2003 (18 %), alors qu'elle était de plus de 80 % dans les années 90. Néanmoins on relève une mobilisation accrue des mouvances de l'extrême-droite radicale en marge de l'actualité relative à l'organisation du culte musulman, au débat sur le voile ou à l'intégration.*

### ***Stagnation, mais à un niveau élevé du racisme anti-Maghrébins***

*Depuis 2002 on enregistre une forte hausse des actions racistes et xénophobes (autre que l'antisémitisme) en France, bien que le chiffre soit en diminution de 22,69 % en 2003 (92) par rapport à 2002 (119). On constate de même une baisse de la gravité de ces violences (11 blessés en 2003 contre 21 et 1 mort en 2002).*

*Mais il faut souligner que 81 % de ces violences, soit le plus fort pourcentage depuis 1993, visent la population d'origine maghrébine (29 en 2003 sur un total de 36), soit le même chiffre qu'en 2002, dont 13 attribuées à l'extrême-droite.*

*Les menaces et intimidations sont en baisse de 47,71 % dans l'Hexagone (137 en 2003 contre 262 en 2002), dont la majorité*

*(105) a visé des Maghrébins. Cette haine est aujourd'hui largement véhiculée sur des sites Internet.*

*On relève un inquiétant pourcentage de faits à connotation hostile à l'Islam, soit 36 en 2003 (22 % du total), contre 12 % du total en 2002 (47).*

*Un élément nouveau est apparu dénotant une confusion croissante entre l'hostilité à l'immigration maghrébine, prédominante dans les années 90, et une hostilité à l'Islam, aux musulmans, avec des amalgames avec la délinquance dans les quartiers dits sensibles, avec le fondamentalisme ou le terrorisme.*

*La Corse offre une situation particulière. En 2003, tout comme au cours des deux années précédentes, le nombre des violences racistes et xénophobes en Corse (56) a été nettement supérieur à celui de l'Hexagone (36), dont 30 ont visé des Maghrébins, faisant 9 blessés sur un total national de 11. On relève que ces violences ont principalement touché des Maghrébins ou des représentants de la religion musulmane, dans un contexte violent (en 2003 on a enregistré 72 attentats à l'explosif, 15 incendies contre des continentaux et des rapatriés).*

### ***L'antisémitisme est majoritaire et s'installe durablement dans la gravité***

*Tout en restant à un niveau le plus élevé depuis 10 ans, les faits antisémites (violences et menaces) ont baissé de 36,10 % en 2003 (588) par rapport à 2002 (932). Ils restent depuis 2000 majoritaires par rapport aux autres formes de racisme, soit en 2003, 72 % de l'ensemble des violences et menaces recensées.*

*Les violences antisémites sont en baisse de 35,90 % en 2003 (125) par rapport à 2002 (195).*

*Les menaces antisémites sont également en baisse (-37,18 %) en 2003 (463) par rapport à 2002 (737), dont 117 peuvent être imputées à des individus issus de quartiers sensibles.*

*Les services de police ont dénombré en 2003, 49 dégradations, dont 28 contre des synagogues et 5 contre des écoles juives. Ces agressions antisémites ont fait 21 victimes en 2003, soit le chiffre le plus élevé depuis 1993, dépassant pour la première fois le nombre des victimes des autres formes de racisme (11).*

*C'est en Île-de-France que se sont essentiellement concentrés ces faits antisémites (356) soit 71,2 % des violences (89) et 58 % des menaces (267).*

*Il faut noter que les actes antisémites recensés par la communauté juive (CRIF) corroborent ceux des services de police et restent même inférieurs : 422 pour les onze premiers mois de 2003 et 516 pour l'ensemble de 2002, dont un tiers d'actions violentes et deux tiers « d'actions idéologiques », avec des fluctuations sensibles par mois et de fortes préoccupations concernant les établissements scolaires.*

*Les statistiques, particulièrement depuis 2000, montrent bien que la violence contre la communauté juive s'enracine et s'aggrave.*

*Les fluctuations de cet antisémitisme suivent clairement les vicissitudes de l'actualité internationale, qu'il s'agisse des confrontations israëlo-palestiniennes, de la guerre en Irak ou du terrorisme. Pour les services de police il s'agit soit de violences perpétrées par une minorité recherchant des affrontements communautaires, soit d'agressions relevant d'une provocation et d'un rejet de l'ensemble des institutions républicaines (police, pompiers, médecins...) de jeunes délinquants de quartiers dits sensibles.*

*Il faut également relever que les hostilités en Irak, au printemps 2003, ont été suivies d'une augmentation de la violence antijuive, puisque 26 % des violences de l'année se sont concentrées en mars (15) et en avril (23).*

*En 2003, la police a interpellé 47 auteurs de violences antisémites et 46 auteurs de menaces, dont 18 jeunes d'origine maghrébine.*

*Tout comme pour le racisme et la xénophobie en général, la part d'antisémitisme attribuée à l'extrême-droite se réduit en 2003.*

### ***Inquiétante contagion du milieu scolaire***

*Les phénomènes de racisme et d'antisémitisme en milieu scolaire, qui sont apparus de manière sensible depuis 2000, et qui sont à présent pris en compte par les services de police, semblent s'installer en 2003. Ils suivent les mêmes évolutions que celles du racisme et de l'antisémitisme dans l'ensemble de la société. On assiste aussi à une forte augmentation et à une inquiétante banalisation des injures racistes : elles sont passées de 4 recensées en 1998 à 94 en 2003.*

*Concernant l'antisémitisme en milieu scolaire, il a constitué, en 2003, 16,36 % de l'ensemble des manifestations antisémites. On a dénombré 22 violences (sur 125) et 75 menaces (sur 463), particulièrement autour d'établissements juifs ou à l'encontre d'élèves juifs. 32 mineurs ont été agressés en 2003, sur 70 agressions antisémites.*

*Depuis l'année 2000, les services de police ont identifié 34 auteurs de ces faits (dont 30 mineurs) d'origine maghrébine ou africaine.*

*Il faut noter que ces statistiques recensées par les services de police sont certainement inférieures aux chiffres réels des actes et menaces racistes et antisémites perpétrés (chiffres noirs), du fait qu'ils n'ont pas fait l'objet de signalements ou de plaintes de la part des victimes.*

### ***État de l'opinion publique***

*Un sondage a été réalisé en face à face, du 24 novembre au 5 décembre 2003, par l'Institut BVA.*

*Les questions qui ont été soumises aux sondés ont été entièrement élaborées par un groupe de pilotage constitué au sein de la CNCDH et associant les représentants de l'Institut de sondage et des chercheurs.*

*Comme la version 2002, le sondage 2003 utilise fréquemment les techniques du « split » (consistant à scinder l'échantillon général en plusieurs sous-échantillons de structure similaire, auxquels est posée une question libellée pour chacun de manière spécifique) et de la question dite ouverte.*

*Ces deux procédés permettent de mieux appréhender la réalité de l'opinion en faisant émerger le non-dit lorsqu'il existe, et en favorisant une expression plus libre de la part des sondés.*

*Cette année, nous accordons, dans ce rapport, une attention particulière au thème de l'Islam dans notre société. Des développements particuliers sont consacrés à cette question, actuellement au cœur de nombreux débats auxquels nous avons souhaité apporter notre contribution et notre expertise.*

*Le sondage d'opinion 2003 est aussi le reflet de cette préoccupation puisque nous y avons inclus un certain nombre de questions qui ten-*



tent de cerner, autant que possible, la réalité de la perception de l'Islam par l'opinion publique.

Les résultats du sondage d'opinion 2003 se caractérisent par une relative stabilité : ils confirment notamment une certaine décrispation de l'opinion sur la plupart des thèmes faisant habituellement l'objet de stéréotypes racistes.

Quant à la perception de l'Islam, le sondage traduit certes les interrogations et les craintes du corps social, mais offre, sur ce thème, une vision finalement assez nuancée.

À partir de ces résultats, la CNCDH a dégagé quelques grandes orientations :

**La perception du racisme est relativement stable, mais on note une forte poussée d'autres préoccupations**

Si l'on demande aux sondés quelles sont leurs principales craintes pour la société française, ce sont le chômage (cité 49 fois), l'insécurité (citée 32 fois), la pauvreté (citée 32 fois), la crise économique (citée 24 fois), le terrorisme (cité 24 fois) et l'intégrisme religieux (cité 21 fois) qui sont mis en avant.

La crainte du chômage, de la crise économique et de l'intégrisme religieux subissent une poussée significative (respectivement +13 citations, +8 citations et +5 citations par rapport à l'année précédente).

Quant au racisme, il est cité 17 fois, ce qui le situe en 10<sup>e</sup> position sur 15 « craintes pour la société française » (soit un fléchissement par rapport à 2002, puisqu'il était alors situé en 7<sup>e</sup> position).

Ce sentiment de relative stabilité se vérifie également en ce qui concerne la définition du racisme.

Interrogés par voie de question ouverte (« Pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ? »), 85 % des sondés (73 % l'année dernière) fournissent une définition neutre de ce terme (notamment « éprouver un sentiment de refus de certaines personnes »), tandis que 9 % (14 % en 2002) donnent de ce terme une définition assortie d'un commentaire de condamnation.

*Stabilité enfin quant à la conscience du niveau du racisme en France : 87 % estiment en effet que le racisme est « très répandu » et « plutôt répandu » en France (88 % en 2002).*

### ***Les victimes du racisme***

*L'utilisation, sur ce thème, des procédés du « split » et de la question ouverte fait apparaître une évolution significative de l'opinion publique. Mais, là aussi, il faut souligner que cette évolution traduit seulement un glissement des perceptions et non pas une réalité nouvelle.*

*Si l'on demande aux sondés quelles sont, à leur avis, les principales victimes du racisme en France, 82 % désignent un groupe de personnes<sup>1</sup> que l'Institut de sondage a regroupé sous le vocable de « minorités nationales, ethniques ou religieuses » (contre 77 % en 2002), tandis que 20 % désignent d'autres groupes (les pauvres, les jeunes, les enfants, les femmes, les retraités, les handicapés...).*

*Il y a donc une perception accrue du racisme à l'encontre de ces catégories de personnes.*

*Parmi ces 82 %, 47 % désignent les « Arabes », les « Maghrébins », les « musulmans » et les « Algériens » comme étant les principales victimes du racisme (39 % en 2002) et 13 % désignent les Juifs (5 % en 2002). Le glissement est très net : la perception du racisme à l'égard de ces deux groupes de personnes a clairement augmenté.*

*Dans le même temps, et toujours parmi les 82 %, 17 % désignent les « étrangers » et les « immigrés », alors qu'ils étaient 23 % à le faire en 2002 : le glissement est inverse, mais net lui aussi.*

*À noter la stabilité de la perception du racisme « anti-Blancs ». Cette année, comme les années précédentes, 10 % des sondés estiment que les « Français », les « Blancs » et les « Européens » sont les principales victimes du racisme.*

---

<sup>1</sup> S'agissant d'une question ouverte, les termes ici utilisés pour désigner les victimes sont ceux là mêmes qui ont été spontanément cités par les sondés. Ils ne lient par conséquent en rien la CNCDH.

### ***Une décrispation de l'opinion publique et un repli des stéréotypes racistes qui se confirment au fil des années***

*Le sondage 2003 marque une réelle décrispation de l'opinion publique sur la plupart des thèmes faisant habituellement l'objet de stéréotypes racistes. Il s'agit d'ailleurs d'une tendance qui se vérifie au fil des différents sondages réalisés à l'initiative de notre Commission.*

*Ainsi, par exemple, si l'on teste diverses opinions, on obtient des résultats plutôt encourageants :*

- 79 % (contre 74 % en 2002) sont d'accord pour estimer que les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française ;*
- 71 % (contre 67 % en 2002) approuvent l'idée que la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel ;*
- 54 % (contre 50 en 2002) trouvent qu'il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps ;*
- 36 % (contre 29 % en 2002) pensent que la France ne fait pas assez d'enfants et que l'immigration est une chance pour elle.*

*Autre constante à signaler : la condamnation très claire de la discrimination, avec une gravité particulière attachée à la discrimination dans le travail : 67 % des sondés estiment que lorsque l'on est étranger, on a plus de difficultés pour accéder à l'emploi.*

*Mais la gravité perçue des différents comportements discriminatoires est variable selon les victimes concernées, ce que met en évidence la technique du « split » :*

*Ainsi, si refuser l'embauche d'un « noir » qualifié pour un poste est « très grave » pour 66 % des sondés, ils ne sont que 55 % à l'estimer pour un « Maghrébin » et que 53 % pour un « musulman ».*

### ***Une prise de conscience accrue de la nécessité de lutter contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme***

*Le sondage fait apparaître des évolutions significatives quant à la prise de conscience de la nécessité du combat contre le racisme. Si l'on demande aux personnes interrogées si elles estiment qu'une lutte vigoureuse contre le racisme est nécessaire en France, elles sont 64 % à répondre oui (59 % l'année dernière).*

*Quant au niveau d'implication personnelle dans la lutte contre le racisme, qui était assez faible l'année dernière, il semble s'être un peu relevé cette année :*

- 56 % se disent prêts à signer des pétitions (53 % en 2002) ;*
- 37 % participeraient à une manifestation (33 % en 2002) ;*
- 26 % pourraient adhérer à une association antiraciste (24 % en 2002).*

*Enfin, les répondants expriment un soutien très net (même s'il est nuancé selon les victimes concernées) au principe de la condamnation judiciaire des propos racistes :*

*Les propos racistes comme « sale arabe » doivent être condamnés pour 59 % des sondés (47 % en 2002).*

### ***Si les opinions antisémites paraissent stables, la perception de l'antisémitisme par le corps social s'est renforcée***

*Ainsi par exemple, 31 % des sondés disent avoir été témoins de propos antisémites et 20 % de comportements antisémites : ces chiffres étaient strictement identiques en 2002.*

*Mais il est significatif de relever qu'en 2003, 13 % des sondés désignent les juifs comme les principales victimes du racisme (ils étaient seulement 5 % en 2002).*

*De même, les propos antisémites comme « sale juif » doivent être fermement condamnés pour 65 % des répondants, contre 59 % en 2002.*

### ***La question de l'intégration***

*Pour les personnes interrogées, l'intégration est une question essentielle et leurs attentes en ce domaine se font de plus en plus fortes.*

*C'est ainsi que 76 % des sondés approuvent l'idée que l'on juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers (71 % en 2002). Dans le même ordre d'idées, 58 % estiment que la présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions.*

*Mais l'intégration est aussi une exigence puisque 56 % des répondants jugent qu'il est « indispensable » que les étrangers qui vivent en France adoptent les habitudes de vie françaises. Ils n'étaient que 48 % à le penser l'année précédente.*

*Modèle plébiscité par les sondés, l'intégration suscite aussi des craintes : 42 % d'entre eux pensent que les « immigrés » ne peuvent s'intégrer qu'assez difficilement à la société française, tandis que 13 % jugent que cette intégration ne pourra se faire que très difficilement, ce qui fait un total de 55 %.*

*Et si l'on demande, par voie de question ouverte, aux personnes se situant dans ces 55 % pour quelles raisons elles estiment que cette intégration est difficile, 62 % avancent des explications mettant en cause la capacité d'intégration des immigrés (manque de volonté, mœurs, culture et mode de vie trop différents, religion, langue), tandis que 40 % jugent que ces difficultés sont liées à l'incapacité de la société française à intégrer les immigrés.*

*À cet égard, sont mis en avant l'absence d'effort des Français (23 %), le racisme et les discriminations (11 %).*

***La perception de l'Islam : le sondage exprime les interrogations et les craintes du corps social mais traduit aussi la vision finalement assez nuancée de l'opinion publique sur ce thème***

*La perception de l'Islam est un phénomène relativement complexe.*

- *Interrogations et craintes sont clairement formulées :*
  - 48 % des personnes interrogées estiment ainsi que les valeurs de l'Islam ne sont pas compatibles avec les valeurs de la République Française (et 25 % ne se prononcent pas).
  - 39 % pensent qu'aujourd'hui, en France, le nombre de musulmans est trop important, tandis que pour 40 %, ce nombre leur est indifférent.

*Et si, par voie de question ouverte, l'on demande à ces 39 % dans quels domaines le nombre de musulmans pose problème, ils citent, par ordre décroissant, la menace à l'identité de la France (29 %), l'emploi et le niveau de chômage (28 %), les problèmes de sécurité (22 %), et les questions d'intégration (22 %).*

*Si l'on teste ensuite la connotation de différents termes, on obtient des résultats significatifs :*

*C'est ainsi que le terme « religion musulmane » est qualifié de positif pour 30 % des répondants, tandis que les termes « religion islamique » ou « islam » sont connotés plus négativement (24 %*

*d'opinions positives et, respectivement 31 % et 40 % d'opinions négatives).*

*Lorsque l'on demande aux sondés, par voie de question ouverte, ce qu'évoque pour eux l'Islam, 46 % en donnent une définition neutre (c'est une religion), tandis que 43 % avancent une définition négative (manque de tolérance pour 17 %, intégrisme pour 11 %, conflits, guerre et terrorisme pour 10 %, condition féminine pour 9 %).*

*D'autre part, 43 % affirment que l'actualité internationale a changé en moins bien l'image qu'ils se font de l'Islam et 52 % qu'elle n'a pas changé cette image.*

*Mais ces chiffres sont différents lorsque l'on pose la question à propos de l'Islam en France : l'image est moins bonne pour 37 % et elle n'a pas changé pour 57 %.*

*• Mais l'opinion publique est finalement assez nuancée et rejette globalement les amalgames :*

*Tout d'abord un constat : 76 % admettent qu'ils connaissent mal la religion musulmane.*

*Dans leur ensemble, les personnes interrogées font clairement la distinction entre Islam et intégrisme : 71 % pensent par exemple que les intégristes musulmans déforment le message et les valeurs de l'Islam.*

*En ce qui concerne la pratique religieuse, les répondants se montrent assez nuancés (si l'on met à part la question du voile qui cristallise les réactions les plus vives) :*

*Pour 46 % (41 % en 2003), il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France. De même, 40 % pensent qu'il faut faciliter la formation d'imams français (cependant 48 % y sont opposés).*

*Quant au jugement porté sur le respect des pratiques religieuses musulmanes, il est très contrasté :*

*Le port du voile en général est rejeté pour 82 % des sondés, tandis que les autres pratiques (sacrifice du mouton lors de l'Aïd El Kébir, les prières, le jeûne du Ramadan et l'interdiction de consommer du porc ou de l'alcool) sont aisément acceptées (entre 71 % et 85 % d'opinion en ce sens).*

*La question du voile (qui était au cœur du débat politique dans notre pays lors de la réalisation du sondage) suscite une réprobation quasi unanime :*

*87 % sont opposés au port du voile à l'école et 84 % le refusent sur le lieu de travail en général.*

*Et si l'on demande aux 87 % d'opposés au port du voile à l'école d'explicitier leur position, 54 % affirment que l'école française est laïque tandis que 28 % déclarent que le voile est un signe d'oppression des femmes.*

### **Activités des tribunaux**

*Les condamnations prononcées par les tribunaux pour les différentes infractions à caractère raciste, antisémite ou discriminatoire n'ont pas sensiblement augmenté en 2002, par rapport à l'année précédente.*

*Un total de 162 condamnations (chiffre provisoire) ont été prononcées en 2002 (154 en 2001) dont 103 pour injures publiques en raison de la race, la religion ou l'origine (109 en 2001). Il faut relever une augmentation sensible des condamnations pour discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou service : 24 en 2002 contre 7 en 2001.*

*Notons que nous ne possédons pas de statistiques sur les plaintes déposées, qui auraient permis d'évaluer les activités des parquets. Il serait souhaitable que ces chiffres soient établis avec précision et transmis aux autorités concernées. Par ailleurs il nous est impossible d'évaluer les nombreux actes à caractère raciste commis sur l'Internet.*

- *Concernant l'antisémitisme, 108 procédures judiciaires ont été transmises par les parquets généraux en 2003 (contre 120 en 2002). 59 individus ont été interpellés en 2003 et 6 informations ouvertes contre personnes non dénommées. 13 dossiers ont été classés.*

*En outre, 15 personnes ont été condamnées en 2003, pour des actes antisémites commis en 2002.*

- *Concernant des actes antimusulmans, une dizaine ont été recensés en 2003, essentiellement des faits de dégradations comme par exemple l'incendie de la mosquée de Nancy, contre un en 2002.*

## ***Législation et politique générale***

*L'année 2003 a été principalement marquée par un renforcement de la législation en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations, particulièrement avec la loi du 3 février 2003 (dite loi Lellouche) créant une nouvelle circonstance aggravante à caractère raciste dans le code pénal, et avec le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité qui prévoit également l'élargissement de la liste des infractions pour lesquelles la circonstance aggravante à caractère raciste ou antisémite peut être retenue. Les menaces, le vol, et l'extorsion seront inclus dans cette liste.*

*Ce même projet de loi prévoit l'allongement de la prescription de l'action publique de 3 mois à 1 an pour les infractions de diffamation et injure raciale, incitation à la haine raciale et révisionnisme.*

*Par ailleurs la volonté politique du Gouvernement a été clairement affirmée avec la création et la mise en place, par le Premier ministre, d'un Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, et l'annonce de plusieurs dispositions prises par les ministères concernés.*

## ***Organisation et activités de la CNCDDH***

*Le fonctionnement de la CNCDDH a été amélioré en 2003 à la suite de trois nouvelles dispositions prises dès le début de l'année :*

- L'adoption d'un règlement intérieur de son assemblée plénière et une note sur le fonctionnement et l'organisation des travaux, ont clarifié les pratiques antérieures.*
- La concertation et la transparence des travaux ont été améliorées par la mise en place d'un Comité de coordination et de réflexion.*
- Enfin le volume des travaux s'est sensiblement accru car, au-delà des saisines par le Gouvernement, la Commission a entrepris des études de fond, de longue haleine, qui ont porté par exemple sur l'hostilité à l'Islam dans la société française, la laïcité ou les droits de l'homme dans la prison. De ce fait le nombre des réunions préparatoires et auditions, tant en sous-commissions qu'en groupes de travail, a considérablement augmenté en 2003.*



*De plus, au-delà des douze avis adoptés en 2003 dont sept par auto saisine, la CNCDH a dû faire face à des demandes du Gouvernement de réactions rapides qui ont fait l'objet de réponses sous la forme de lettres du Président, ce qui l'a contrainte à travailler dans l'urgence. Il faut noter par ailleurs que le Gouvernement a tenu à continuer à réagir et à répondre aux avis de la CNCDH.*

*L'année a par ailleurs été marquée par un renforcement des contacts entre la CNCDH avec les grandes Institutions du pays, particulièrement, avec l'Assemblée nationale et avec le Sénat, avec le Conseil d'État ainsi qu'avec le Médiateur de la République et les différentes autorités administratives indépendantes, grâce à un chargé de ces contacts.*

*Dans le domaine international, la CNCDH a développé une activité soutenue en 2003, rendue en particulier nécessaire par son rôle de secrétaire général de l'Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme et de présidente du groupe européen des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme.*

*[Adopté par l'assemblée plénière du 22 janvier 2004]*

PREMIÈRE PARTIE

**LE RACISME  
ET LA XÉNOPHOBIE**

Chapitre 1

# **Bilan des actions racistes, antisémites et xénophobes en 2003**

*Les statistiques et analyses des actions racistes, xénophobes et antisémites présentées par le ministère de l'Intérieur sont précédées de l'avertissement suivant :*

Toute analyse de l'évolution de la violence à connotation raciste/xénophobe et antisémite/antijuifs se heurte à des difficultés de recensement, notamment du fait de l'absence d'exhaustivité des données connues <sup>1</sup>.

Ces données chiffrées ne font que refléter l'état des connaissances à un instant déterminé ; elles peuvent enregistrer des variations en raison, notamment, du délai quelquefois important constaté entre la réalisation de l'acte et le moment où il est porté à la connaissance des services de police, du déroulement de l'enquête judiciaire, de l'apparition d'un élément nouveau <sup>2</sup>...

À partir des affaires communiquées <sup>3</sup>, plusieurs critères sont pris en compte : cible, revendication éventuelle, indices matériels, arrestations... En l'absence d'éléments précis, les motivations restent parfois difficiles à cerner : ces actions ne sont pas toujours aisées à distinguer de règlements de comptes politiques, de rivalités associatives, de différends de droit commun, de vengeances privées, du racket...

En outre, même si la distinction peut sembler arbitraire, il apparaît que la violence raciste et xénophobe dans l'Hexagone et celle constatée en Corse ne procèdent pas toujours de comportements comparables : l'idéologie soutenue par certains indépendantistes a, depuis longtemps, contribué au développement d'un sentiment de rejet marqué à l'égard de tout ce qui n'est pas corse, et ce malgré l'évocation récurrente, chez les nationalistes, d'une « commu-

---

1 Si ces données, notamment celles relatives aux « menaces » et aux exactions de gravité moindre, n'ont pas, pour diverses raisons, prétention d'exhaustivité, elles n'en constituent pas moins un élément d'appréciation important, tout particulièrement en termes d'évolution.

2 Ainsi, concernant l'incendie de la synagogue de TRAPPES (78) survenu le 10 octobre 2000, une première enquête avait déterminé le caractère criminel de l'incendie et entraîné l'interpellation de 6 jeunes. En fait, une seconde enquête diligentée en février 2001 devait conclure à la thèse de l'incendie accidentel.

3 Sont recensés, sous le terme générique d'« actions », les actes contre les personnes – quelle que soit l'ITT constatée – et les biens présentant un degré de gravité certain. Les autres faits sont regroupés dans la catégorie générique « menaces » : propos ou gestes menaçants, graffiti, tracts, démonstrations injurieuses et autres actes d'intimidation. En matière de distributions de tracts ou d'envois de courriers, une diffusion simultanée de plusieurs exemplaires dans une même ville n'est comptabilisée qu'une seule fois. Dans ces statistiques, ne sont prises en compte que les interpellations suivies de présentation à la justice.

nauté de destin ». Le recours « traditionnel » aux explosifs confère souvent aux actions contre les biens un caractère de gravité plus important qu'à la majorité des délits racistes recensés sur le continent.

## **Une violence en baisse**

Avec 817 faits enregistrés, 2003 révèle une baisse significative (-37,77 %) de la violence raciste et antisémite par rapport à l'année précédente (1 313 faits).

## **Une situation malgré tout préoccupante**

Depuis le début des années 90, la violence raciste/xénophobe et antisémite/antijuifs apparaissait globalement en régression ; elle devait atteindre ses niveaux les plus bas en 1998 -192 faits recensés – et en 1999 -189 –.

Les années suivantes furent marquées par les répercussions des événements politiques au Proche et Moyen-Orient – intensification du conflit israélo-palestinien en 2000 et 2002 et guerre en Irak en 2003 – et par les effets des attentats du 11 septembre 2001.

Tant en matière de délits racistes/xénophobes qu'antisémites/antijuifs, mais de manière nettement plus remarquable en ce qui concerne ces derniers, les événements ont emporté un accroissement, parfois spectaculaire, du nombre des infractions relevées : entre 2 et 7 fois plus nombreuses dans les mois qui suivirent en matière de racisme, jusqu'à 43 fois (octobre 2000 par rapport à septembre 2000) en matière d'antisémitisme, actions et « menaces » confondues.

Globalement, l'année 2002 devait ainsi connaître le paroxysme des agressions et « menaces » avec 1 313 faits recensés : 381 au titre du racisme et de la xénophobie, 932 à celui de l'antisémitisme et des violences antijuifs.

Malgré une baisse remarquable par rapport à l'année précédente, 2003, marquée par le déclenchement des hostilités en Irak, n'est pas parvenue à retrouver un niveau équivalent à celui de la fin des années 90 et conserve un volume important d'actions et « menaces », tant racistes et xénophobes (229) qu'antisémites (588), le printemps ayant été particulièrement sensible (78 actions de mars à mai, 48 en matière d'antisémitisme et 30 de racisme et de xénophobie).

<b>Années</b>	<b>Racisme et xénophobie</b>	<b>Antisémitisme et violence antijuifs</b>	<b>Total</b>
1993	203	170	373
1994	235	131	366
1995	526	88	614
1996	237	91	328
1997	154	88	242
1998	117	75	192
1999	120	69	189
2000	159	743	902
2001	205	216	421
2002	381	932	1 313
2003	229	588	817

Alors que la proportion de la violence antisémite par rapport à l'ensemble était en moyenne inférieure au tiers de 1993 à 1999 <sup>1</sup>, l'an 2000 l'a fait durablement et spectaculairement franchir la barre des 50 % (82,37 %). En 2003, elle représente plus de 72 % de l'ensemble des violences recensées.

Cette même année 2000 et l'an 2003 ont vu le nombre de victimes de la communauté juive dépasser celui de la communauté « immigrée ».

<b>Années</b>	<b>Victimes du racisme et de la xénophobie</b>		<b>Victimes de l'antisémitisme et de la violence antijuifs</b>		<b>Total</b>	
	<i>Morts</i>	Blessés	Morts	Blessés	Morts	Blessés
1993	0	37	0	3	0	40
1994	3	33	0	3	3	36
1995	7	4	1	0	8	4
1996	0	6	0	0	0	6
1997	1	2	0	0	1	2
1998	0	4	0	0	0	4
1999	0	12	0	4	0	16
2000	0	5	0	11	0	16
2001	0	6	0	1	0	7
2002	1	21	0	18	1	39
2003	0	11	0	21	0	32

<sup>1</sup> Avec un « plancher » de 14,33 % en 1995, et un « plafond » de 45,58 % en 1993.

En 2003, les actions violentes ont entraîné l'interpellation et la présentation à la justice de 81 auteurs ou suspects -139 en 2002-, 47 pour des faits visant la communauté juive, 34 pour des actions à connotation raciste ou xénophobe. Les actes d'intimidation – « menaces » – relevés en 2003 ont été suivis de 72 présentations à la justice -115 en 2002-, 46 suite à des faits antisémites ou antijuifs, 26 pour des exactions racistes ou xénophobes.

Années	Racisme d'extrême droite (*)	Antisémitisme d'extrême droite (*)	Violence globale (*)	L'extrême droite dans la violence globale (*)
1993	174	170	373	92 %
1994	200	132	366	91 %
1995	498	90	614	96 %
1996	208	95	328	92 %
1997	123	86	242	86 %
1998	96	75	192	89 %
1999	82	64	189	77 %
2000	102	105	902	23 %
2001	130	67	421	47 %
2002	112	67	1 313	14 %
2003	89	56	817	18 %

(\*) Totalité des exactions (actions et « menaces »).

Si l'extrême droite, vecteur idéologique de thèses antisémites, racistes et xénophobes, a longtemps été à l'origine de la très grande majorité des exactions en ces domaines – plus de 90 % de la violence, actions et « menaces » confondues, au début des années 90-, elle ne paraît impliquée maintenant que dans moins de 20 % de ces faits <sup>1</sup>.

La localisation géographique des actes de violence globale en 2003 met en exergue l'Ile-de-France largement touchée par les violences (49 % avec 398 faits recensés) dont une majorité -356 – visant la communauté juive. Beaucoup moins affectées, la Corse et la région Provence-Alpes-Côte d'Azur rassemblent respectivement 69 et 64 faits : l'île de Beauté est essentiellement concernée par des violences visant les communautés étrangères (67) alors qu'en PACA les actes à caractère antisémite sont les plus nombreux (52). Le reliquat se répartit indistinctement sur l'ensemble du territoire.

<sup>1</sup> Et dans moins de 10 % des faits les plus graves.

## Un milieu scolaire vulnérable

Depuis plusieurs années, une recrudescence des violences et menaces en milieu scolaire tant racistes/xénophobes qu'antisémites/antijuifs est constatée. Le nombre d'exactions dans ce milieu, où les violences enregistrent également les fluctuations liées aux événements internationaux, ont évolué approximativement dans la même proportion que dans l'ensemble de la société.

Sous réserve que soit établie la même détermination des deux communautés à dénoncer publiquement les agressions physiques ou verbales relevées dans les enceintes éducatives ou à proximité immédiate, la communauté juive est, comme les années précédentes, plus concernée par la violence en milieu scolaire : 23 exactions sur 224 en matière de racisme et de xénophobie -10,26 % – et 95 sur 581 en matière d'antisémitisme -16,36 % –.

Le chiffre des « menaces » témoigne plus particulièrement de la persistance des tensions, notamment au travers du langage de certains adolescents ou enfants chez lesquels l'insulte paraît se « banaliser ». Il est passé de 4 pour 165 en 1998, à 62 pour 999 en 2002, puis à 94 pour 593 en 2003. Les « menaces » antisémites persistent également autour des établissements confessionnels : une dizaine en 2000 et 2001, le double en 2002, 13 en 2003. Cette « banalisation » des actes d'incivilité, souvent provocateurs, et les comportements agressifs de certains enfants, notamment dans les quartiers dits sensibles, accentuent l'incompréhension et le rejet. Les débats sur le port du voile islamique dans l'enceinte scolaire et les exclusions qui, parfois, en résultent sont également à prendre en compte.

Depuis l'an 2000, un regain de la violence antisémite la plus grave a également été constaté, tant à destination d'élèves d'écoles israélites que d'élèves d'établissements publics connus pour leur appartenance à la communauté. Ont ainsi été enregistrées 7 agressions en 2000, 1 en 2001, 9 en 2002 et 17 en 2003. 10 blessés ont été comptabilisés pour ces quatre années. Plusieurs dégradations ont été comptabilisées (incendie et tentative, saccage, jet de cocktail Molotov, de pierres et de projectiles divers...) : 6 en 2000, 4 en 2001, 24 en 2002 et 5 en 2003.

Au cours de ces quatre dernières années, 34 auteurs ont pu être identifiés parmi lesquels 30 mineurs, tous d'origine maghrébine ou africaine.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, la mouvance négationniste essaie de présenter sous un jour favorable la politique raciste et antisémite du III<sup>e</sup> Reich et la nébuleuse française des révisionnistes a toujours tenté d'utiliser la tribune du monde scolaire et universitaire pour faire œuvre de prosélytisme, voire faire « valider ses recherches ».

De la même façon, Vrij Historisch Onderzoek (VHO), société belge d'édition, avait sollicité – avec succès – ses lecteurs fin 1999 pour la diffusion dans les lycées et collèges de France de l'ouvrage « Les camps de concentration allemands 1941-1945, mythes propagés et réalités occultées ». L'envoi de bro-



chures niant l'Holocauste à destination de plusieurs établissements scolaires était également constaté.

Le prosélytisme antisémite s'est poursuivi en 2003 par le biais de l'envoi de tracts émanant des pseudo « Brigades des Martyrs de Deir Yamin » à plus d'une dizaine d'établissements scolaires et autorités rectorales.

En nombre, la propagande négationniste demeure toutefois résiduelle malgré les deux « pics » relevés en 2000 et 2001 – moins de 10 faits recensés – : en 2003, 2 faits ont été enregistrés.

Années	Racisme/xénophobie en milieu scolaire (chiffres globaux entre parenthèses)		Antisémitisme actes antijuifs en milieu scolaire (chiffres globaux entre parenthèses)	
	Actions	Menaces	Actions	Menaces
1997	0 (33)	2 (121)	0 (3)	1 (85)
1998	0 (26)	1 (91)	0 (1)	3 (74)
1999	0 (31)	1 (89)	1 (9)	8 (60)
2000	1 (30)	6 (129)	12 (119)	80 (624)
2001	1 (39)	11 (166)	5 (32)	25 (184)
2002	0 (119)	15 (262)	30 (195)	47 (737)
2003	2 (92)	21 (137)	22 (125)	73 (463)

## Racisme et xénophobie

### Des fondements divers

Depuis de nombreuses années, la violence raciste et xénophobe se nourrit d'idéologies véhiculées par l'extrême droite, parmi lesquelles la prééminence de la civilisation occidentale pour les ultranationalistes, le refus de l'héritage judéo-chrétien pour les paganistes, « l'ethnodifférencialisme » pour les nationalistes-révolutionnaires, la suprématie de la « race blanche » pour les skinheads et les néonazis. Ce rejet de la différence est régulièrement alimenté par les débats de politique intérieure relatifs à l'immigration, à la nationalité française, au vote des immigrés, ou par l'actualité étrangère, notamment en ce qui concerne la montée de l'intégrisme islamiste dans le monde, et, plus récemment, les attentats du 11 septembre 2001. Ainsi, l'équation « immigration = invasion » est-elle devenue le leitmotiv des mouvements les plus en vue actuellement à l'extrême droite, le Bloc identitaire et sa filiale les Jeunesses identitaires, et le refus de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne fait l'objet de diverses manifestations.

L'actualité influe également sur la nature des cibles choisies : si les Maghrébins et les Beurs étaient jusqu'à présent plus particulièrement visés, ces violences se sont progressivement élargies aux communautés arabo-musulmanes en général, les militants radicaux, qui luttent contre « l'immigration colonisation » et contre la régularisation des immigrés clandestins, mêlant volontiers arabes et musulmans, délinquants et terroristes, adolescents et jeunes adultes originaires de quartiers sensibles.

Cette confusion entre culture et religion, entre islam et islamisme, à l'origine d'un racisme que d'aucuns baptisent « islamophobie », est entretenue par certains auteurs emblématiques de l'extrême droite <sup>1</sup> qui évoquent la menace d'une guerre ethnique et la nécessité d'une « Reconquista » en vue de préserver une identité ethnique blanche européenne fondée sur une communauté de sang et de sol.

De la même façon, certains sites internet, dont le très virulent « SOS-Racaille » <sup>2</sup>, sont apparus au centre d'une nébuleuse électronique – Canal Résistance, Francarabia... – raciste et xénophobe, violemment hostile aux personnes issues de l'immigration maghrébine. Les auteurs de ces propos illustraient leur logorrhée par un argumentaire « scientifique » basé sur des faits divers nationaux ou de politique internationale où étaient mis en exergue la « menace musulmane sous-jacente à tout acte de terrorisme ou de délinquance ».

Les attentats du 11 septembre 2001 ont permis aux tenants de cette « démonstration » d'argumenter en se référant aux violences urbaines annonciatrices, à leurs yeux, de la guerre ethnique à venir.

Cette hostilité, qui se nourrit de la confusion des termes musulman, islamique, fondamentalisme, islamiste, terroriste, paraît donc reprendre le traditionnel discours raciste et xénophobe à l'encontre des mondes musulman et arabe, lequel s'accompagne maintenant de propos « anti-racailles » qui stigmatisent, notamment, les personnes résidant dans les quartiers dits « sensibles ».

Sauf exception, il est particulièrement difficile, voire impossible, de déterminer avec précision et rigueur la part réelle de « l'hostilité spécifique » à l'islam dans la motivation des faits enregistrés. Toutefois, certaines cibles – mosquées et autres lieux de prière, centres culturels, cimetières, personnalités religieuses... –, tout comme le contenu parfois très explicite des menaces ou des actions, peuvent faire office d'indicateurs.

---

1 Tel Guillaume FAYE qui, dans son ouvrage « La colonisation de l'Europe : discours vrai sur l'immigration et l'Islam », estime que la civilisation européenne « subit actuellement une colonisation massive de peuplement, religieuse et démographique de la part de l'Islam », facilitée, notamment, par l'inertie des pouvoirs publics. Avec son éditeur, l'intéressé a été condamné à 50 000 Frs d'amende et 6 000 Frs de dommages et intérêts à verser à la L.I.C.R.A. et au M.R.A.P. pour « provocation à la discrimination, à la haine et à la violence envers un groupe de personnes à raison de leur appartenance ou de leur non appartenance à une race, une nation, une ethnie, une religion ».

2 <http://www.sos-racaille.org>. apparu en janvier 2000 et fermé le 7 mars 2003. Les écrits du site SOS-Racaille ont conduit au dépôt de plusieurs plaintes devant les autorités judiciaires pour incitation à la haine raciale, menaces de mort...

Sur ces bases, il est apparu qu'en l'an 2000 une vingtaine de faits ( $\simeq$  13 % du total) paraissaient présenter une forte connotation anti-islam, 54 en 2001 ( $\simeq$  26 % du total), 47 en 2002 ( $\simeq$  12 % du total) et 36 en 2003 ( $\simeq$  22 % du total). En se référant à la distinction effectuée entre actions et « menaces », 15 % de ces faits étaient classés « actions » en l'an 2000, 7,5 % en 2001, plus du quart en 2002 et plus de la moitié en 2003 (56 %).

Par ailleurs, à l'instar des années précédentes, des structures nationalistes corse, déclarées ou non, ont continué, en 2003, à afficher leur particularisme en la matière. Avec des formulations plus ou moins nuancées et des mises en œuvre variées, l'idéologie clairement exprimée par l'ex-FLNC canal historique à l'automne 1999 – « Les allogènes doivent savoir que cette terre ne leur appartiendra jamais, et qu'ils n'auront jamais les moyens de décider de sa transmission » – continue de s'affirmer derrière les paravents des luttes contre la « colonisation de la société », la « substitution ethnique », le trafic de drogue. Sur ce dernier créneau, l'ex-FLNC-Union des combattants, directement ou par l'intermédiaire de Resistenza Corsa, s'est officiellement investi dans des interventions contre des biens appartenant à la communauté maghrébine. Et la tentative d'attentat perpétrée le 20 janvier 2003 à l'encontre du local du collectif antiraciste Ava Basta est venue illustrer un contexte de tensions entre communautés corse et maghrébine.

Pour sa part, A Ghjuventu Corsa a rappelé qu'en dépit de ses avertissements – notamment l'envoi d'une liste de « voyous » aux services de police en début d'année – aucune mesure n'avait été prise ; de ce fait, des actions violentes pouvaient être envisagées en représailles. De même, le groupe clandestin Armata Cristiana Corsa (Armée chrétienne corse – ACC –) a revendiqué, le 24 avril, un attentat contre un lieu de culte musulman ; dans le même temps, des tracts à caractère xénophobe signés Organisation secrète corse (OSC) fustigeaient « l'invasion arabo-musulmane en Corse ».

## Une violence en régression

Le chiffre global des faits racistes et xénophobes en 2003 témoigne, avec 229 actions recensées, d'une nette diminution par rapport à l'année passée (381 (-40 %)).

Dans la catégorie des actions les plus graves, 92 faits ont été recensés en 2003 contre 119 en 2002 (-23 %). À l'instar de ce qui a été constaté durant les dernières années, les violences relevées en Corse en 2003 (56) sont supérieures à celles recensées dans l'Hexagone (36)<sup>1</sup>. Elles visent toujours majoritairement les individus d'origine maghrébine ou les représentations de la religion musulmane (59).

---

<sup>1</sup> À l'exception de l'année 2000.

## Les actions dans l'Hexagone

Après la période « agitée » du début des années 90, les actions racistes graves ont globalement régressé (6 en 1997) pour amorcer ensuite une courbe ascendante et enregistrer en 2002 une forte recrudescence : 47 interventions graves faisant 1 mort et 14 blessés dans un contexte international propice à l'anti-islamisme. Malgré une diminution de 23 %, 2003 demeure à un niveau élevé avec, cependant, un caractère de gravité moindre.

Années	Actions racistes et xénophobes dans l'Hexagone	Victimes	
		Morts	Blessés
1993	37	0	33
1994	37	2	28
1995	19	6	2
1996	9	0	4
1997	6	1	2
1998	8	0	4
1999	13	0	7
2000	16	0	4
2001	18	0	2
2002	47	1	14
2003	36	0	5

La violence contre les immigrés vise majoritairement la population d'origine maghrébine, ses biens ou ses représentations, et, plus largement, ceux des membres de la religion musulmane. 2003 enregistre le paroxysme de cette constatation avec une proportion de 81 %.

1993	24 actions anti-Maghrébins sur un total de 37 soit 65 %		
1994	22	"	" " 37 " 59 %
1995	15	"	" " 19 " 79 %
1996	7	"	" " 9 " 78 %
1997	3	"	" " 6 " 50 %
1998	6	"	" " 8 " 75 %
1999	10	"	" " 13 " 77 %
2000	11	"	" " 16 " 69 %
2001	13	"	" " 18 " 72 %
2002	29	"	" " 47 " 62 %
2003	29	"	" " 36 " 81 %

Sur les 36 actions à caractère raciste et xénophobe comptabilisées en 2003 (17 agressions -5 blessés-, 10 dégradations et 9 incendies), 13 ont été attribuées à l'extrême droite ; 24 militants -3 ultranationalistes ou nationalistes-révolutionnaires, 8 skinheads et 13 hooligans – ont fait l'objet d'interpellation avec présentation à la justice.

Les ultranationalistes et nationalistes-révolutionnaires se sont rendus responsables de 2 agressions :

- le 13 janvier à Paris (17<sup>e</sup>), agression d'un automobiliste d'origine maghrébine par deux militants d'extrême droite, dont un ancien du Front national de la jeunesse (FNJ), qui lui volent son portable – auteurs interpellés – ;
- le 12 avril à Montpellier (34), projection d'eau, de farine et d'œufs sur Malek Boutih, président national de SOS-Racisme, par un groupe de 6 à 8 militants des Jeunesses Identitaires – un responsable languedocien reconnaît les faits –.

Des éléments skinheads et hooligans ont été impliqués dans plusieurs violences racistes :

- le 25 janvier à Marseille (5<sup>e</sup>), agression d'un Français d'origine malgache -4 skinheads condamnés – ;
- le 22 mars à Cambrai (59), agression d'un jeune issu de l'immigration maghrébine par un skinhead – coups, insultes racistes, salut nazi-. Revendiquant son appartenance à la mouvance « White Power », l'agresseur a été inculpé pour injures raciales et violences volontaires ;
- le 2 mai à Arthez-de-Béarn (64), agression sexuelle – avec injures racistes – d'une jeune fille d'origine africaine par 7 individus, certains proches du Front national – auteur écroué – ;
- le 26 août à Hazebrouck (59), agression d'un passant d'origine maghrébine – ITT de 10 jours – par une bande de « gabbers »<sup>1</sup> : 3 interpellés reconnaissent les faits et leur motivation xénophobe.

Les matches de football mettant en lice l'équipe du Paris-Saint-Germain (PSG) sont fréquemment prétexte à des agressions racistes de hooligans du « Kop Boulogne » sur les passants, les spectateurs ou les supporters des équipes adverses d'origine africaine ou maghrébine. Ce fut notamment le cas lors des matches qui se déroulèrent à Paris les 8 février, 31 mai, 28 août -1 interpellé-, 14 septembre -2 interpellés-, 18 octobre -2 interpellés – et 2 novembre -5 interpellés – et le 13 décembre -3 interpellés-.

Trois actions ont été portées au crédit des milieux ultrasonistes et de ses sympathisants :

- le 18 mai à Paris (5<sup>e</sup>), cocktail Molotov jeté contre l'entrée principale de la Grande Mosquée – dégâts limités – par un individu agité, aux propos incohérents, qui a reconnu les faits, ajoutant « qu'il était juif et qu'il haïssait les Arabes » ;
- le 13 novembre à Saint-Mandé (94), agression de Mouloud Aounit, secrétaire général du M.R.A.P. par une dizaine de jeunes casqués, alors qu'il se

---

<sup>1</sup> Adeptes d'un courant musical « techno » apparu en Belgique et aux Pays-Bas, très prisé dans les milieux skinheads.

rendait à un débat public sur la laïcité, le racisme et l'antisémitisme organisé par l'association culturelle juive AVIV et Radio J. Les soupçons se portent sur la Ligue de défense juive (LDJ) ;

– le 16 novembre à Meru (60), jet de bouteilles contenant de l'acide chlorhydrique devant les logements de fonction du proviseur et de l'intendant du lycée Condorcet – lettre de revendication découverte dans le bureau des surveillants apportant son soutien à « nos frères d'Israël frappés par des attentats-suicide... contre les Arabes du lycée »-. Dégradations similaires les 17 et 18 novembre suivants.

Les actions racistes ou xénophobes restantes, non attribuées à une mouvance extrémiste -20 -, sont comptabilisées sans que l'on puisse déterminer formellement les motivations des auteurs -3 interpellés sans passé politique connu - :

– le 2 janvier à Quimper (29), tentative d'incendie de la mosquée ;

– le 12 janvier à Lyon (69), incendie de 2 véhicules de gens du voyage ;

– le 5 février à Courcouronnes (91), jet de pierre sur la mosquée ;

– le 26 mars à Revigny-sur-Ornain (55), dégradations de 9 des 50 tombes du carré musulman du cimetière de la première guerre mondiale – stèles brisées-.

– le 27 mars à Bruges (33), dégradations de stèles funéraires de militaires français de confession musulmane ;

– le 8 avril à Gonesse (95), jet de pierre dans la vitrine d'un restaurant turc – dessin de croix gammée- ;

– le 11 avril à Nerac (47), bris de vitres et inscriptions racistes sur les volets de la mosquée Er Rhama.

– le 15 avril à Caen (14), incendie d'un véhicule appartenant à un Algérien – inscriptions racistes- ;

– le 6 mai à Fontenay-sous-Bois (94), violences commises par un individu – interpellé – à l'encontre de 2 personnes l'ayant surpris en train de tracer une croix gammée sur un pavillon.

– le 16 mai à Givors (69), jet de parpaings sur les portes d'entrée du centre d'enseignement culturel islamique -2 vitres brisées- ;

– le 19 octobre à Thiais (94), saccage d'une soixantaine de tombes du carré musulman du cimetière parisien par un individu d'origine africaine ne disposant apparemment pas de toutes ses facultés mentales ;

– le 22 octobre à Cenon (33), bris de vitre de la porte d'entrée de la mosquée (auteur interpellé – inconnu -) ;

– le 23 novembre à Saint-Amand-les-Eaux (59), agression d'un individu d'origine marocaine accompagnée de propos racistes ;

– le 23 novembre à Montreuil (93), tentative d'incendie par jets de boulettes de papiers enflammées – pas de dégât- ;

– le 25 novembre à Dunkerque (59), jet de cocktail Molotov sur la porte d'entrée de la mosquée rue Caumartin – dégâts peu importants- ;

– le 29 novembre à Calais (62), agression d'un individu originaire d'Algérie (8 jours d'ITT).

– le 30 novembre à Bourg-en-Bresse (01), dégradations du véhicule du centre culturel islamique – vitres brisées, carrosserie enfoncée, rétroviseur arraché- ;

- le 11 décembre à Avignon (84), jets de 2 cocktails Molotov contre la mosquée du quartier Monclar – dégâts légers – et contre un collectif de jeunes musulmans de France (Association Jeunesse énergie) ;
- le 11 décembre à Nîmes (30), incendie du véhicule d'un Marocain.

## Les actions en Corse

<i>Années</i>	<i>Actions racistes et xénophobes en Corse</i>	<i>Victimes</i>	
		<i>Blessés</i>	<i>Morts</i>
1993	32	4	0
1994	21	5	1
1995	21	2	1
1996	22	2	0
1997	27	0	0
1998	18	0	0
1999	18	5	0
2000	14	1	0
2001	21	4	0
2002	72	7	0
2003	56	9	0

Si, au début des années 90, la plupart des violences raciales commises en Corse avaient pour cibles les individus originaires du Maghreb, l'ensemble des étrangers expatriés sont maintenant visés, situation témoignant d'une orientation plus xénophobe que raciste stricto sensu.

Sur les 56 actions racistes et xénophobes enregistrées (39 attentats à l'explosif, 9 incendies, 6 dégradations et 2 agressions -6 blessés-) en 2003 -72 en 2002-, 30 attentats ont visé les immigrés d'origine maghrébine (20 attentats par explosif, 5 dégradations, 3 incendies et 2 agressions -6 blessés) et 26 actions violentes xénophobes ont été dirigées contre des étrangers d'autres origines (19 attentats à l'explosif, 6 incendies et 1 dégradation).

9 actions ont été revendiquées par des mouvements nationalistes corses. Au moyen d'un communiqué diffusé le 28 août 2003, l'ex-FLNC-Union des combattants s'est attribué la responsabilité de 4 attentats commis en juillet contre les résidences secondaires d'Italiens, de Belges et de Luxembourgeois. Resistenza Corsa, structure clandestine qui devait se fondre par la suite dans l'Union des combattants, a revendiqué un attentat perpétré contre un cabaret de Bastia (2B) dont la gérante est d'origine maghrébine – établissement suspecté d'abriter un « trafic de drogue »-, et un autre contre des commerces fréquentés par des Maghrébins. Un courrier du mouvement clandestin Armata

Cristiana Corsa (ACC – Armée chrétienne corse-) – inconnu jusqu’alors – a signé un attentat contre la mosquée d’AFA (2A). Dans les communiqués du 3 août et du 12 décembre, l’ex-FLNC dit « du 22 octobre » s’est approprié 3 attentats contre des ressortissants autrichien, belge et allemand.

### **Actions violentes recensées**

Actions dirigées contre des immigrés d’origine maghrébine (30) :

- le 1<sup>er</sup> janvier à Ajaccio (2A), coups de feu tirés contre le véhicule d’une femme d’origine maghrébine ;
- le 4 janvier à Bastia (2B), attentat contre un immeuble abritant un local occupé par des ressortissants marocains (déjà visé en novembre 2002). Inscriptions « A Droga Basta – Resistenza Corsa » retrouvées sur place, mais peut-être antérieures aux faits ;
- le 7 janvier à Ajaccio (2A), jet d’une boule de pétanque piégée dans le véhicule d’un Marocain -3 individus interpellés- ;
- le 13 janvier à Bastia (2B), attentat à l’explosif contre un night-club dont la gérante est d’origine maghrébine – revendiqué Resistenza Corsa au titre de la lutte contre le trafic de stupéfiants- ;
- le 16 janvier à Bastia (2B), dépôt d’une charge explosive dans un quartier occupé par des Maghrébins ;
- le 20 janvier à Ajaccio (2A), tentative d’attentat contre le siège de l’association antiraciste Ava Basta ;
- le 31 janvier à Bastia (2B), incendie d’un véhicule appartenant à un Maghrébin ;
- le 19 février à Bastia (2B), attentat à l’explosif contre l’entrée d’un appartement occupé par des ressortissants marocains – seul le détonateur explose ; dégâts légers- ;
- le 21 février à Ajaccio (2A), attentat à l’explosif contre un bar-pizzeria géré par une Marocaine ;
- le 9 mars à Bonifacio (2A), coup de feu contre la caravane d’un Marocain ;
- le 9 mars à Ajaccio (2A), dépôt d’une charge explosive à l’arrière du véhicule d’un Nord Africain ;
- le 20 mars à Porto-Vecchio (2A), dépôt d’un engin explosif artisanal sous le véhicule d’un Français d’origine maghrébine ;
- le 30 mars à Propriano (2A), tentative d’incendie d’un lieu de culte musulman ;
- le 9 avril à Porto-Vecchio (2A), tentative d’attentat contre le véhicule d’un Marocain. Mention « A droga fora » ;
- le 14 avril à Ajaccio (2A), coups de feu contre 4 jeunes d’origine maghrébine qui souhaitaient se fournir en cannabis (légèrement blessés) par deux hommes en voiture – tireur interpellé- ;
- le 17 avril à Ajaccio (2A), dégradations du local supportant la stèle à la mémoire du Préfet ERIGNAC avec inscriptions racistes « Arabi Fora » ;
- le 24 avril à Afa (2A), attentat à l’explosif contre un lieu de culte musulman géré par l’association des Marocains de Corse-du-Sud – importants dégâts-. Revendication au nom d’Armata Cristiana Corsa (A.C.C.) ;



- le 4 mai à Porto-Vecchio (2A), dépôt de charge explosive à proximité d'un lotissement de 5 habitations abritant des ressortissants marocains – aucun dégât-. Le propriétaire d'origine sarde avait auparavant fait l'objet d'inscriptions racistes ;
- le 6 mai à Ghisonaccia (2B), coups de feu contre le véhicule d'un Marocain – importants dégâts- ;
- le 26 mai à Bastia (2B), attentat et tentatives d'attentat (2) à l'explosif contre 3 commerces (2 bars et 1 restaurant) fréquentés par des Maghrébins. Action revendiquée par Resistenza Corsa contre le trafic de drogue et l'immigration clandestine ;
- le 4 juin à Bastia (2B), dépôt d'un engin explosif artisanal sur le balcon d'un maçon marocain, revendiqué par Resistenza Corsa ;
- le 22 août à Bastia (2B), tentative d'attentat contre le véhicule d'un Maghrébin ;
- le 7 septembre à Borgo (2B), fixation d'une grenade – non dégoupillée – sur la jante de la roue d'un véhicule appartenant à un Marocain ;
- le 6 octobre à Bastia (2B), tentative d'expédition punitive suite à une rixe précédente contre des Maghrébins par un groupe d'une quarantaine de personnes armées de matraques en bois, barres de fer, poing américain... -2 interpellés- ;
- le 1<sup>er</sup> novembre à Vescovato (2B), attentat à l'explosif contre une épicerie orientale – déjà visée le 13 octobre 2002- ;
- le 19 novembre à Borgo (2B), charge explosive dans une boule de pétanque sous le véhicule d'un Maghrébin ;
- le 26 novembre à Bastelicaccia (2A), coups de feu sur le véhicule d'un Marocain ;
- le 23 novembre à Aghione (2B), incendie du véhicule d'un ouvrier agricole marocain dont la ligne téléphonique avait été préalablement coupée ;
- le 30 novembre à Porto-Vecchio (2A), charge de faible puissance déposée devant une boucherie halal ;
- le 1<sup>er</sup> décembre à Porto-Vecchio (2A), charge explosive déposée devant la vitrine d'une boucherie musulmane tenue par un Marocain – dégâts légers – inscriptions « Droga Fora » découvertes sur les lieux.

#### Actions dirigées contre des étrangers d'autres origines (26) :

- le 24 janvier à Ajaccio (2A), dépôt d'une charge explosive sous le véhicule d'une ressortissante britannique ;
- le 14 février à Sartene (2A), dépôt d'une charge explosive sous le camion d'un maçon portugais ;
- le 19 mars à Ajaccio (2A), dépôt d'une charge explosive devant l'entrée d'une pizzeria gérée par un Italien ;
- le 3 avril à Cargese (2A), tentative d'attentat contre la résidence secondaire d'un ressortissant italien. Inscription « Spéculation fora » relevée sur place ;
- le 8 avril à Sartene (2A), incendie d'un bâtiment abritant trois véhicules appartenant à un artisan maçon portugais, déjà victime d'un attentat à l'explosif le 14 février 2003 ;
- le 21 avril à Casalabriva (2A), incendie du camion d'un maçon portugais ;

- le 29 avril à Porto-Vecchio (2A), attentat contre un commerce tenu par un Italien ;
- le 2 mai à Ajaccio (2A), incendie des véhicules de deux ressortissants étrangers, l'un suisse, l'autre italien ;
- dans la nuit du 4 au 5 juin à Bastia (2B), début d'incendie du consulat d'Italie – encadrement du portail noirci- ;
- le 11 mai à Propriano (2A), attentat contre le camion d'un maçon portugais – dégâts légers- ;
- le 14 juin à San-Giuliano (2B), attentat contre le garage d'une villa appartenant à un Autrichien – dégâts importants, véhicule totalement détruit–. Revendiqué le 3 août 2003 par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » ;
- le 15 juin à Calcatoggio (2A), incendie de la dépendance d'une villa appartenant à un ressortissant luxembourgeois, propriétaire d'un bar ;
- le 18 juillet à Lumio (2B) et Galeria (2B), attentats à l'explosif contre 2 villas en construction appartenant à des ressortissants italiens, revendiqués le 28 août par l'ex-FLNC-Union des combattants ;
- le 25 juillet à Luri (2B), attentat à l'explosif contre la résidence secondaire d'un Luxembourgeois – faibles dégâts–. Revendiqué le 28 août par l'ex-FLNC-Union des combattants ;
- le 29 juillet à Solaro (2B), dépôt d'une charge explosive dans le chantier de la résidence secondaire d'un retraité belge. Revendiqué le 28 août par l'ex-FLNC-Union des combattants ;
- le 1<sup>er</sup> août à Conca (2A), attentat contre le pavillon d'un ressortissant belge ;
- le 13 août à Lumio (2B), tirs contre le véhicule d'un ressortissant italien ;
- le 11 septembre à Propriano (2A), attentat à l'explosif contre le local technique d'une piscine tenue par un Portugais ;
- le 5 octobre à Saint-Florent (2B), attentat à l'explosif contre une résidence secondaire en construction appartenant à un ressortissant belge – inscriptions I.F.F.–. Revendiqué le 12 décembre par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » ;
- le 8 octobre à Saint-Guliano (2B), attentat à l'explosif contre une résidence secondaire appartenant à un ressortissant étranger belge ;
- le 19 octobre à Bastia (2B), attentat contre une pizzeria du port de Toga tenue par un Italien ;
- le 1<sup>er</sup> novembre à Canale-di-Verde (2B), attentat à l'explosif contre la résidence secondaire d'un ressortissant allemand. Revendiqué le 12 décembre par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » ;
- le 4 novembre à Bastia (2B), incendie volontaire du véhicule d'un ressortissant italien ;
- le 8 novembre à Bastia (2B), attentat à l'explosif contre 2 véhicules d'un ressortissant italien – déjà visé le 19 octobre 2003- ;
- le 28 novembre à Solaro (2B), charge explosive déposée dans la villa inoccupée d'un ressortissant belge – villa entièrement détruite–.

Dans l'activisme nationaliste corse, les actions visant les Français continentaux, les rapatriés et leurs biens sont le plus souvent empreintes de xénophobie. Elles ont cependant été dissociées des actes formellement racistes et xénophobes et n'ont pas été comptabilisées au niveau statistique. Dans ce

cadre, 87 exactions <sup>1</sup> de gravité variable ont été recensées en 2003 contre 78 pour 2002. Elles se répartissent en 72 attentats à l'explosif et 15 incendies, et ont visé 57 villas, résidences secondaires ou bâtiments privés, 15 véhicules particuliers et 15 commerces et sociétés. 37 d'entre elles ont été revendiquées par des mouvements nationalistes corses au nom de la lutte contre la « spéculation immobilière », notamment sur le littoral, ou de celle contre la « colonisation de peuplement » :

- 19 par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » dans les communiqués des 3 août et 12 décembre ;
- 17 par l'ex-FLNC-Union des combattants dans les communiqués des 17 mai, 18 juillet et 28 août ;
- 1 par Resistenza Corsa, le 26 mai.

À l'instar de l'année 2002, cette foison de revendications témoigne de la surenchère à laquelle se livrent traditionnellement les différentes factions clandestines.

## Menaces et actes d'intimidation

Après l'inflation massive de 1995 résultant de la diffusion de tracts racistes provocateurs liés aux événements induits par la crise algérienne, une régression du nombre des actes d'intimidation (menaces, injures, opérations de propagande, dégradations et violences légères) avait été constatée, sur l'ensemble du territoire, jusqu'en 1999. Influence manifeste du contexte international, les 3 années qui suivirent affirmèrent une tendance globale à la hausse avec une prédilection pour les cibles représentant les communautés arabo-musulmane et maghrébine.

Années	« Menaces » anti-maghrébins	« Menaces » racistes autres et xénophobes	Total
1993	82	52	134
1994	118	60	178
1995	454	33	487
1996	174	32	206
1997	106	15	121
1998	61	30	91
1999	44	45	89
2000	58	71	129
2001	115	51	166
2002	169	93	262
2003	105	32	137

<sup>1</sup> Cf. annexes.

Ces 137 actes de malveillance recensés en 2003 – contre 262 en 2002 – se répartissent en 74 graffitis racistes et dégradations légères, 16 distributions de tracts provocateurs, 47 menaces et insultes.

Sur l'ensemble de ces « menaces », 56 % peuvent être attribuées aux milieux d'extrême droite -76 dont 43 graffitis et dégradations légères, 11 distributions de tracts, 22 menaces écrites ou verbales-, pour lesquelles 15 militants ont été interpellés : 7 skinheads et 6 membres des Jeunesses Identitaires ou de Terre et Peuple, un sympathisant frontiste et un prêtre intégriste.

21 de ces faits se sont déroulés aux abords ou dans l'enceinte d'un établissement scolaire : 12 graffitis racistes, 8 agressions verbales ou téléphonées envers des enseignants ou des élèves d'origine étrangère, 1 diffusion de tract visant les élèves arabes et africains d'un lycée <sup>1</sup>.

La localisation géographique de l'ensemble des « menaces » à caractère raciste et xénophobe met en évidence une grande dissémination. Quatre régions réunissent 54 % du volume global – Île-de-France (27), Nord (22), Centre (14) et Corse (11)–. À l'exception de la Franche-Comté (aucune manifestation recensée), toutes les autres sont concernées dans une moindre mesure.

Par ailleurs, Internet, vecteur privilégié de prosélytisme xénophobe, a permis la diffusion de nombreux messages racistes au travers de multiples sites. Difficilement quantifiable et localisable, cette propagande est l'outil privilégié de milieux adeptes du « secret » qui parviennent ainsi à répandre largement, et à moindre coût, un discours qui, sinon, serait resté bien plus confidentiel.

Ainsi, le site SOS-Racaille, ses avatars et ses héritiers se sont signalés par des contenus xénophobes et racistes présentant l'islam comme une religion sanguinaire, et ont associé délinquance et immigration, appelant ouvertement à la lutte armée en vue de la « guerre ethnique ». Certains de ces « articles » ont été repris périodiquement dans des messages racistes envoyés par tract ou courrier électronique.

Plusieurs de ces actes de malveillance ont particulièrement retenu l'attention en 2003.

Le 27 janvier, le site SOS-Racaille diffusait un communiqué des Comités Canal-Résistance (CCR) revendiquant des actions contre des mosquées dans douze villes françaises. Effectivement, les mosquées de Lille (59), Nanterre (92), Cenon (33) et Paris (11<sup>e</sup>) avaient fait l'objet, la nuit précédente, de jets de peintures tricolores <sup>2</sup>. Le lendemain, 28 janvier, la mosquée de Melun (77) était touchée à son tour. Ces dégradations rappelaient celles effectuées le 28 décembre 2002 à l'encontre de la grande mosquée de Lyon (69), revendiquées auprès d'une radio locale par un « ancien d'Algérie ».

---

1 Au chapitre des actions violentes, 2 faits à caractère raciste ont été enregistrés en milieu scolaire – jets de projectiles et d'acide–.

2 Les autres exactions ne purent être vérifiées.

En février, les Comités Canal-Résistance se manifestèrent à nouveau par des messages électroniques racistes transmis, notamment, à un chargé de mission au ministère de l'environnement, à la mairie de Pithiviers (45), à une conseillère municipale d'Ardenais (18), à la préfecture du Cher. Dans le même temps, des autocollants signés Canal Résistance étaient découverts aux abords d'une salle de prière musulmane à Versailles (78). Le 27 mars suivant, le sigle CCR était tracé sur la porte, repeinte en bleu blanc rouge, du local de SOS-Racisme de Montpellier (34) ; des chants nazis étaient enregistrés sur le répondeur de l'association.

Très actifs au cours de l'année 2002, les militants des Jeunesses identitaires se sont encore signalés par plusieurs campagnes d'affichage et par des graffitis contre « l'immigration-invasion » ou contre l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne. En janvier et février, 4 militants identitaires -2 Bretons et 2 Franciliens – furent interpellés pour dégradations volontaires de biens privés, les uns à Saint-Brieuc (22), les autres à Gif-sur-Yvette (91). Un Bordelais a également été appréhendé pour insultes racistes à agent de la force publique alors qu'il participait à une manifestation contre l'implantation d'un restaurant Mc Donald's à Talence (33). Un militant parisien, proche de la mouvance identitaire, a été convaincu d'insultes racistes envers des écoliers et leur instituteur.

Sont également à remarquer les campagnes de harcèlement téléphonique auprès des autorités préfectorales, municipales, policières et médiatiques, initiées par les Jeunesses Identitaires à l'occasion d'une dizaine de concerts organisés de juin à décembre par le groupe de rap « Sniper », qualifié de « haineux et d'anti-Français », ainsi que les distributions de tracts « anti-racailles » effectuées par les militants identitaires en direction des établissements scolaires.

Les milieux frontistes et mégrétistes se sont signalés par plusieurs affichages et graffitis contre « l'invasion islamique » et les « clandestins ». Le secrétaire départemental du Mouvement national Républicain (MNR) du Finistère a avoué être à l'origine de la revendication de graffitis racistes sur la mosquée de Quimper (29), le 6 février, mais a nié la commission des faits eux-mêmes.

Viscéralement racistes, les skinheads agressent verbalement régulièrement les personnes de couleur. De même, une cinquantaine de hooligans du Paris-Saint-Germain (PSG) s'en prend tout aussi fréquemment aux passants d'origine étrangère à l'occasion de matches se déroulant dans la capitale.

La Corse a par ailleurs connu la diffusion de tracts à caractère raciste signés Organisation secrète corse (OSC). Apparue le 30 mars 2002 à Ajaccio après le décès d'une jeune fille imputé à un Maghrébin, cette « organisation » a opté pour une ligne raciste marquée. Ainsi, en mars 2003, elle dénonçait dans ses écrits « l'invasion arabo-musulmane » et l'immobilisme de la classe politique insulaire face aux « agressions commises par des Arabes ». Plusieurs continents ont été destinataires de lettres de menaces émanant d'autres mouvements ou pseudo mouvements nationalistes corses, à l'instar du courrier signé « FLNC des Anonymes, A droga basta... » adressé, en février 2003, à un arti-

san d'origine continentale, installé depuis 30 ans à Fozzano (2A), et l'incitant, sous menace d'attentat, à quitter l'île.

Outre 3 « menaces » imputables à la mouvance ultraraciste, ont également été recensées 47 « menaces » racistes ou xénophobes ne pouvant être attribuées à aucun groupe particulier -23 graffitis et dégradations légères, 3 tracts provocateurs et 21 autres menaces diverses-.

Six personnes – inconnues au plan politique – ont été interpellées : une lycéenne pour insultes racistes envers une enseignante d'origine nord-africaine, un couple pour agression verbale envers sa voisine polonaise, 2 individus pour graffitis racistes et un homme pour menace avec arme accompagnée de propos racistes.

[Voir la suite dans la partie « Antisémitisme » en page 50]

## Perspectives

Depuis plusieurs années, la violence raciste/xénophobe et antisémite/antijuifs se révèle particulièrement réactive à l'actualité française et internationale, un phénomène de contagion contribuant à amplifier la gravité de ces actes et à en accroître le nombre.

La part de l'extrême droite tend à se réduire, essentiellement en matière de violences antisémites, pour se focaliser prioritairement, en ce qui concerne les mouvances ultra-nationalistes et « identitaires », sur la stigmatisation de « l'immigration-invasion ». Les controverses sur la création de la structure représentative du culte musulman, le port du voile islamique, la construction de mosquées en France ont contribué à maintenir la mouvance mobilisée. Et les débats sur l'insécurité, l'intégration, le vote des étrangers en France, l'élargissement de l'Europe à la Turquie... ne manquent pas d'exacerber les convictions d'une extrême droite radicale et raciste pour qui les élections européennes, régionales et cantonales de 2004 seront autant d'occasions de se signaler davantage.

De son côté, la mouvance skinhead continue de multiplier les exactions racistes et xénophobes en groupe, adoptant le plus souvent des comportements provocateurs avec insultes et voies de faits. De même, les hooligans parisiens ont mis à profit les matches du Paris-Saint-Germain pour perpétrer des agressions xénophobes. Les mois à venir devraient enregistrer la poursuite de cette tendance.

Préoccupés par une actualité proche-orientale brûlante (Palestine/Irak), les milieux arabo-musulmans demeurent sensibles. Mais, actuellement, seule une minorité de résidents marginaux, prompts à utiliser la violence, paraît susceptible de s'investir dans des affrontements « communautaires ». Les développements concernant l'occupation de l'Irak et le conflit israélo-palestinien influenceront les éléments les plus radicaux.

Il semble par ailleurs que la violence visant la communauté juive « s'enracine » dans le comportement de certains délinquants qui, souvent issus de quartiers sensibles, intègrent ces agressions dans le processus désormais classique de provocation et de rejet des institutions en place ; les membres et les représentations de la communauté juive s'ajoutent aux cibles traditionnelles que sont policiers, pompiers, médecins et autres intervenants sociaux.

Mais, au-delà de ces manifestations de violence particulièrement visibles, l'évolution des actions ayant visé ces communautés durant ces quatre dernières années est révélatrice, non seulement d'une forte dépendance incontestable vis-à-vis de la situation internationale – guerres ou actes de terrorisme –, mais aussi des risques de voir les comportements d'intolérance et de rejet s'affirmer, s'inscrire durablement dans le temps, engendrer des réactions communautaires plus marquées, contrarier le cours des intégrations.

## **Antisémitisme**

Le phénomène spécifique de l'antisémitisme a continué à être très présent dans la société française en 2003. Il ne peut être confondu avec les autres manifestations de racisme, bien qu'il en fasse partie.

Afin de l'évaluer et d'en percevoir les évolutions, nous faisons appel, d'une part aux statistiques établies par le ministère de l'Intérieur, et d'autre part aux évaluations et aux analyses que nous avons demandées, comme l'année précédente, au Conseil représentatif des Institutions juives de France – CRIF (de janvier à novembre 2003) qui a établi un observatoire.

Ces critères d'évaluation sont complétés par l'état de l'opinion publique en matière d'antisémitisme qui apparaît dans les questions spécifiques posées dans le sondage 2003 (voir chapitre 3).

## **Ministère de l'Intérieur Antisémitisme et actions antijuifs**

### **Délinquance et contexte international**

Depuis plusieurs années, le nombre et la gravité des actions antisémites s'infléchissaient régulièrement. L'année 2000 enregistra un revirement spectaculaire de la tendance (près de 11 fois plus de faits qu'en 1999), la reprise des affrontements israélo-palestiniens, le 28 septembre, emportant un accroissement exceptionnel des actions et « menaces » : 520 faits furent comptabilisés pour le seul mois d'octobre.

Après une baisse significative de la violence en 2001 (216 actions et « menaces » contre 743 l'année précédente), malgré les répercussions des attentats terroristes du 11 septembre, l'année 2002 (932 actions et « menaces ») amplifiait encore la hausse de 2000.

Avec 588 faits recensés, 2003 n'enregistre pas un tel volume paroxysmique. Cependant, il paraît révéler le maintien de cette violence à un seuil important qui n'augure pas de retour rapide à la situation des années 90.

Les auteurs connus des actes perpétrés en 2003 contre la communauté juive n'appartiennent pas, dans leur très grande majorité, à des groupes influencés de façon notable par l'idéologie extrémiste de droite. Il n'en est que plus difficile de toujours apprécier les réelles motivations – antisémitisme stricto sensu, antisionisme, voire délinquance plus « traditionnelle », règlements de comptes, rivalités internes...–, les exactions concernant souvent indistinctement les lieux de culte et de souvenir, les établissements d'enseignement, les biens privés, les membres de la communauté,...

Pour sa part, l'extrême droite s'est longtemps manifestée par une idéologie antisémite virulente se concrétisant par une implication notable dans les actions. Depuis quelque temps, ce thème tend à être supplanté, en son sein, par celui de la lutte contre l'immigration et le capitalisme.

Certains graffitis ou tags font certes toujours référence au nazisme. Mais les insultes stigmatisant les membres de la communauté juive de France visent aussi très souvent, dans le même temps, les institutions publiques, les policiers, les gardiens d'immeubles, les pompiers, les médecins, les enseignants..., et constituent autant d'indicateurs d'une exécration de tout ce qui peut représenter l'ordre public établi. Quant aux références à l'islam et, plus encore, au soutien aux « frères arabes palestiniens », parfois formulées en ces occasions, elles paraissent encore souvent relever d'une solidarité dont le quasi « automatisme » paraît atténuer la sincérité.

Le contexte international semble aussi souvent exploité par des auteurs d'exactions soucieux d'habiller de « justifications » politiques des manifestations d'une violence prompt à saisir toute « opportunité » d'expression. De fait, 87 % des manifestations d'antisémitisme recensées en 2000 l'ont été au dernier trimestre (70 % en octobre), 40 % de celles relevées en 2001 sur les 2 mois de septembre et octobre, plus de 75 % de celles relevées en 2002 sur les mois de mars, avril et mai (plus de 60 % en avril) <sup>1</sup>, la Pâque Juive (27 mars au 4 avril) ayant été marquée, cette année-là, par l'offensive de Tsahal en Cisjordanie et la recrudescence des attentats suicides en Israël. Le déclenchement des hostilités en Irak, au printemps 2003, a également produit une augmentation de la violence antijuifs (26 % des faits de l'année concentrés sur mars et avril).

Les événements du Proche-Orient ont ainsi conduit nombre de jeunes à faire ostensiblement état d'une identification avec des combattants palestiniens

---

1 Il en a été de même pour les violences racistes et xénophobes, mais dans une proportion moindre, sauf en 2001, année au cours de laquelle 15 % des faits (actions et « menaces ») furent concentrés sur septembre et octobre.



censés symboliser les exclusions dont eux-mêmes s'estiment victimes dans la société occidentale. Adolescents ou jeunes adultes, les auteurs des exactions recensées sont, en grande partie, issus de quartiers sensibles où demeurent leurs parents, bien souvent immigrés d'Afrique du Nord.

Le parcours des individus impliqués révèle régulièrement leur marginalité sociale : plusieurs d'entre eux sont déjà connus pour des faits de droit commun – vols, dégradations, trafics ou usages de stupéfiants–, et il n'est pas rare de voir les « interventions » dans les écoles ou les crèches de la communauté israélite s'accompagner de vols. En outre, les modes opératoires sont fréquemment comparables à ceux utilisés dans les violences urbaines « classiques » – incendies ou dégradations de biens, usage de voiture bélier, agressions en bandes... – avec emploi régulier de moyens « rudimentaires » – couteaux, essence, cocktails Molotov, pierres, matraques...–.

Ces agissements suscitent les condamnations les plus vives des responsables des communautés musulmanes de France, exception faite d'une minorité de radicaux islamistes dont le message demeure relativement peu audible pour des délinquants assez imperméables aux idéologies.

## Actions violentes

Années	Actions antisémites	Victimes	
		Morts	Blessés
1993	14	0	3
1994	11	0	3
1995	2	1	0
1996	1	0	0
1997	3	0	0
1998	1	0	0
1999	9	0	4
2000	119	0	11
2001	32	0	1
2002	195	0	18
2003	125	0	21

Les 125 actions violentes recensées se répartissent en 70 agressions -21 blessés–, 49 dégradations et 6 incendies criminels.

À l'exception de 6 dégradations imputables à l'extrême droite, 44 autres exactions ont impliqué des acteurs originaires des quartiers dits « sensibles », sou-

vent délinquants de droit commun par ailleurs. L'origine de 75 violences n'a pas été déterminée précisément.

Après un début d'année relativement calme (3 actions en janvier et 6 en février), la violence visant la communauté juive a connu une recrudescence consécutive au déclenchement des hostilités en Irak (15 actions en mars et 23 en avril). Mai et juin ont apporté un début d'accalmie avec 10 actions enregistrées chacun, tendance confirmée au cours de l'été (7 en juillet, 3 en août). Septembre a marqué une légère remontée avec 8 faits recensés, notamment au moment des fêtes juives. Les trois derniers mois ont maintenu cette tendance, avec 13 actions en octobre et novembre et 14 en décembre.

Sur l'ensemble des 70 agressions (21 blessés) recensées en 2003, 32 d'entre elles ont ciblé des mineurs et 21 des fidèles aux abords d'une synagogue ou porteurs des signes distinctifs de leur religion.

De même, 49 dégradations (jets de pierres et projectiles, coups de feu, déprédations) et 6 incendies ont visé 28 synagogues, 3 commerces et cabinet médical, 6 plaques commémoratives, 5 écoles rabbiniques, 4 véhicules particuliers, 6 immeubles hébergeant des membres de la communauté et 3 sépultures.

Parmi ces violences, 22 se sont déroulées en milieu scolaire : 17 agressions d'élèves ou de directeur d'école -4 blessés – par jets de projectiles ou coups portés accompagnés d'insultes antisémites, et 5 incendies ou dégradations de façade d'école israélite par tirs de carabine à plombs ou jets de pierres.

Les violences visant la communauté juive ont conduit à l'interpellation de 47 personnes<sup>1</sup>, mettant notamment en cause 30 individus (21 mineurs) – pour certains déjà connus pour des actes de délinquance – résidant dans des quartiers sensibles et dont les parents sont originaires d'Afrique du Nord.

Ces actions violentes sont essentiellement localisées en Ile-de-France -71,2 %, 89 actions – et, dans une bien plus faible mesure, dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (8 actions).

Moindre qu'en 2002, cette violence n'en demeure pas moins très préoccupante : les manifestations dites « conjoncturelles » des années 2000 et 2002 pourraient avoir libéré plus durablement l'expression de la violence antijuifs chez certains individus.

### **Actions recensées**

- le 15 janvier à Paris (20<sup>e</sup>), agression d'un élève de l'école Beth Hanna par un individu de type nord-africain.
- le 21 janvier à Draveil (91), dégradations perpétrées sur le portail du foyer israélite Éliane Assa.

---

<sup>1</sup> Un seul militant d'extrême droite – ancien membre du service d'ordre du Front National – a été interpellé pour avoir perpétré 4 dégradations successives sur la même synagogue parisienne.

- le 24 janvier à Paris (13<sup>e</sup>), agression de 3 hommes portant une kippa – auteur interpellé, jamais signalé auparavant–.
- le 16 février à Pantin (93), dégradations de la synagogue située route de Noisy.
- le 18 février à Aix-en-Provence (13), jets de pierres contre la synagogue de la rue de Jérusalem – auteur S.D.F. placé en hôpital psychiatrique–.
- le 21 février à Sainte-Genevieve-des-Bois (91), jets de pierres contre la synagogue pendant la cérémonie du shabbat – une vitre brisée–.
- le 23 février à Longjumeau (91), jets de projectiles contre la synagogue de la rue Jules-Ferry -2 tuiles cassées–.
- le 24 février à Paris (13<sup>e</sup>), agression de 2 mineurs -3 interpellés, d'origine maghrébine et africaine–.
- le 26 février à Paris (13<sup>e</sup>), agression de 2 lycéens au sortir des cours par 7 jeunes, dont 2 d'origine maghrébine.
- le 3 mars à Caen (14), bris de 6 vitraux de la synagogue.
- le 12 mars à Aix-en-Provence (13), agression d'une étudiante israélite ayant participé à un débat sur le conflit israélo-palestinien.
- le 13 mars à Noisy-le-Sec (93), agression d'un fidèle sortant de la synagogue -1 automobiliste essaye de le renverser avec son véhicule–. Le mis en cause, d'origine maghrébine, défavorablement connu des services de police, est interpellé.
- le 20 mars à Evry (91), dégradation d'un véhicule (pneus crevés) d'une personne de confession israélite – inscriptions relatives à sa religion et à la guerre en Irak–.
- le 22 mars à Sarcelles (95), agression d'un fidèle se rendant à la synagogue par 2 individus de type africain.
- le 22 mars à Paris (3<sup>e</sup>), agression de 4 membres de l'association juive Hachomer Hatzair (tendance laïque de gauche) -2 blessés – à l'occasion d'une manifestation contre la guerre en Irak.
- le 22 mars à Villiers-le-Bel (95), agression (gifle) d'un enfant se rendant à la synagogue avec son petit frère, par un adolescent d'origine maghrébine.
- le 24 mars à Marseille (10<sup>e</sup>), agression de 2 élèves d'une école israélite par 3 collégiens (dont 2 d'origine maghrébine) interpellés – insultes et jets d'œufs–.
- le 24 mars à Cachan (94), dégradations de la synagogue et début de feu à l'arrière du bâtiment. Inscription « Palestine vaincra » quelques jours auparavant.
- le 27 mars à Garges-lès-Gonesse (95), jets de pierres et de morceaux de béton sur des fidèles depuis un immeuble surplombant une synagogue -1 blessée hospitalisée–.

- le 28 mars à Sarcelles (95), agression d'un adolescent d'origine juive par jet de pierres alors qu'il se trouvait à proximité d'une synagogue – blessures légères–.
- le 30 mars à Massy (91), jet de cocktail-Molotov contre la synagogue – dégâts légers–.
- le 30 mars à Tremblay-en-France (93), agression d'une jeune femme – coups de poing et insultes antisémites – et dégradations de son véhicule par une quinzaine de jeunes d'origine maghrébine -2 mineurs interpellés–.
- le 31 mars à Paris (12<sup>e</sup>), agression d'un jeune homme « reconnu comme juif » dans le parc de Bercy. Ses deux agresseurs seraient d'origine maghrébine.
- le 31 mars à Dijon (21), coups de feu relevés contre la porte d'entrée de la Caisse d'Assurance Maladie du quartier de Grésilles avec inscriptions se référant aux « juifs américains ».
- le 4 avril à Venissieux (69), jets de pierres contre la synagogue, avenue de la Division Leclerc.
- le 5 avril à Rillieux-la-Pape (69), jet de pierres en direction du rabbin par un groupe de 5 à 6 mineurs cagoulés qui traçaient les inscriptions « NTM Juifs » sur le mur de la synagogue.
- le 7 avril à Montreuil (93), agression de 7 lycéens israélites du lycée technique et professionnel ORT (Organisation pour la reconnaissance du travail) par 6 adolescents d'origine maghrébine.
- le 8 avril à Amiens (80), bris d'une vitre de la synagogue.
- le 8 avril à La Courneuve (93), jets de sacs d'ordures et insultes antisémites à l'encontre d'un kinésithérapeute et de sa patiente par 2 mineurs d'origine maghrébine – interpellés–.
- le 10 avril à La Courneuve (93), dégradation du volet métallique du cabinet du kinésithérapeute victime d'agressions et d'insultes deux jours auparavant.
- le 12 avril à Bagneux (92), agression d'un couple sortant de la synagogue par 4 adolescents d'origine maghrébine (femme atteinte à la tête par une pierre).
- le 13 avril à Montereau-fault-Yonne (77), agression d'une retraitée (ITT : 8 jours) par 2 individus – insultes antisémites et jet de projectile–.
- Le 13 avril à Gennevilliers (92), agression d'une collégienne portant des boucles d'oreilles en étoile de David dans un bus de la ville – quelques cheveux brûlés à l'aide d'un briquet–.
- le 16 avril à Longjumeau (91), découverte d'un impact sur une vitre d'un lieu de prière israélite, rue Jules-Ferry.
- le 17 avril à Sète (34), jets de pierres contre la synagogue lors d'un repas de la communauté juive – baies vitrées endommagées–.

- le 21 avril à Clichy-sous-Bois (93), un automobiliste essaie de renverser un groupe de fidèles sortant de la synagogue.
- le 21 avril à Massy (91), jets de pierres contre la synagogue, allée Marcel-Cerdan.
- le 21 avril à Epinay-sur-Seine (93), incendie d'une brasserie cachère (objet d'une tentative le 3 avril 2003).
- le 22 avril à Marseille (13), saccage d'un véhicule avec inscriptions antisémites.
- les 22 et 23 avril à Paris (12<sup>e</sup>), dégradations de la porte d'entrée de la synagogue Neve Chalom, 29 rue Sibuet.
- le 24 avril à Sarcelles (95), jets de pierres sur deux membres de la communauté israélite par une douzaine d'adolescents (insultes antisémites).
- les 26 et 28 avril à Paris (12<sup>e</sup>), nouvelles dégradations de la porte d'entrée de la synagogue Neve Chalom -29 rue Sibuet-. Un militant d'extrême droite, proche du service d'ordre du Front national et des hooligans parisiens, reconnaît les 4 exactions perpétrées en avril contre cette synagogue.
- le 27 avril à Paris (19<sup>e</sup>), agression et insultes antijuifs à l'encontre de 4 jeunes enfants par un groupe d'adolescents d'origine maghrébine ou africaine.
- le 27 avril à Paris (15<sup>e</sup>), dégradations de la tente installée par le Mouvement Juif Libéral de France, place des Martyrs Juifs du vélodrome d'Hiver, en vue de la commémoration de la journée internationale de la déportation des Juifs (sacs lestés l'armature éventrés et cordes d'amarrage sectionnées).
- le 28 avril à Montreuil (93), agression d'un couple israélite par un individu d'origine maghrébine – coups et insultes antisémites–.
- le 2 mai à Epinay-sur-Seine (93), agression du directeur adjoint de l'école rabbinique Mekor Israël par 2 individus d'origine maghrébine (jet de pierres – pas de blessé-).
- le 5 mai à Toulouse (31), agression d'un rabbin, directeur d'école israélite, par un S.D.F. de nationalité allemande en état d'ébriété (coups au visage et insultes antisémites) – interpellé–.
- le 5 mai à Decazeville (12), dégradations du mausolée de la famille d'un ancien maire de la ville par 5 adolescents – l'un d'eux justifie son geste par le fait que « c'étaient des Juifs »–.
- le 5 mai à Noisy-le-Grand (93), dégradations d'une porte métallique à l'arrière d'un pavillon faisant office de synagogue.
- le 10 mai à Creil (60), jets de pierres contre la synagogue, rue Alfred-de-Musset.
- le 21 mai à Marseille (13), agression d'un étudiant porteur d'une étoile de David en pendentif par 2 individus, dont un né en Palestine – interpellé et placé en chambre de dégrisement–.

- le 22 mai à Fontenay-sous-Bois (94), jets de pierres et coups de poing sur des fidèles sortant de l’office par 2 individus d’origine maghrébine -2 blessés légers et un véhicule endommagé–.
- le 22 mai à Saint-Louis (68), dégradation d’une vitre de l’école rabbinique.
- le 28 mai à Paris (12<sup>e</sup>), agression d’un lycéen sur le quai d’une station de métro par 2 individus – insultes antisémites, coups, vol de gourmette–.
- le 31 mai à Fontenay-sous-Bois (94), jets de pierres en direction d’un membre de la communauté juive par 4 adolescents, 3 d’origine africaine et 1 d’origine maghrébine – insultes antisémites–.
- le 3 juin à Paris (20<sup>e</sup>), jet de morceaux de verre dans la cour d’une crèche israélienne par 5 adolescents.
- le 6 juin à Villeneuve-la-Garenne (92), jets de pierres sur un collégien se rendant à l’école par un groupe de 5 adolescents (insultes antisémites et propos pro-palestiniens).
- le 8 juin à Paris (4<sup>e</sup>), dégradations de la porte d’entrée de la synagogue.
- le 12 juin à Nice (06), agression d’un couple et de son enfant dans un bus par un groupe d’une dizaine d’adolescents d’origine maghrébine – insultes et coups au visage–.
- le 14 juin à Noisy-le-Sec (93), jets de pierres sur la façade de la synagogue par 4 adolescents d’origine maghrébine.
- le 15 juin à CRETEIL (94), dégradations du rideau métallique et bris d’une porte vitrée d’une pizzeria cachère avec inscriptions antisémites.
- le 23 juin à Paris (10<sup>e</sup>), agression d’un adolescent juif par un groupe de 4 adolescents dans une rame du R.E.R., gare du Nord.
- le 23 juin à Paris (12<sup>e</sup>), vol d’une plaque commémorative de la déportation d’enfants juifs durant la Seconde Guerre mondiale – jetée dans une poubelle d’une rue avoisinante–.
- le 27 juin à Paris (8<sup>e</sup>), agression d’un adolescent par 5 jeunes gens – coup de poing au visage et insultes antisémites–.
- le 30 juin à Saint-Maur-des-Fossés (94), tirs de 3 projectiles contre une école israélienne – vitres brisées–.
- le 3 juillet à Strasbourg (67), tirs de fusils dans les vitres d’un appartement occupé par des membres de la communauté juive – interpellation d’un jeune néonazi de 15 ans, voisin des victimes, auteur de 6 faits identiques en décembre 2002, janvier et juillet 2003–.
- le 6 juillet à Strasbourg (67), vol d’une pierre commémorative de la destruction de l’ancienne synagogue.

- le 8 juillet à Paris (19<sup>e</sup>), agression, à coups de bâtons et de barres de fer, d'élèves de l'école juive Beth Loubavitch, avenue de Flandre, par des individus qui escaladent les murs de l'établissement -2 interpellés-.
- le 20 juillet à Venissieux (69), dégradation de deux plaques à la mémoire des déportés juifs.
- le 23 juillet à Villepinte (93), bris de vitre de la synagogue par jets de pierre.
- le 26 juillet à Saint-Denis (93), profanation des objets du culte et vol dans une synagogue accompagnés des inscriptions « Juif = Mort ».
- le 28 juillet à Juan-les-Pins (06), dégradations de la vitrine du centre culturel israélite de l'association Habad Loubavich.
- le 19 août à Verneuil-sur-Seine (78), incendie d'un cabanon en bois dans l'enceinte d'une synagogue – briquet découvert à proximité-.
- le 30 août à Villepinte (93), jet d'une barre de fer contre la façade de la synagogue par 2 jeunes d'origine maghrébine.
- le 31 août à Paris (8<sup>e</sup>), sur les Champs-Élysées, agression d'un étudiant porteur d'une kippa par une quinzaine d'individus originaires de quartiers sensibles.
- le 17 septembre à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'un jeune homme juif et de son père par 2 individus – coups de chaînes et de casques-.
- le 19 septembre à Paris (9<sup>e</sup>), menaces avec arme à l'encontre du gardien d'un bâtiment communautaire.
- le 20 septembre à Sèvres (92), insultes et jets de cailloux sur un collégien (plaie à la lèvre) par un jeune d'origine maghrébine.
- le 21 septembre à Rouen (76), jet de cartons enflammés dans la cour de la synagogue.
- le 21 septembre à Cavaillon (84), agression d'enseignants et d'élèves venus visiter la synagogue dans le cadre de la journée du patrimoine (insultes et jets d'objets divers et de cailloux par une dizaine de jeunes d'origine maghrébine).
- le 23 septembre à Epinay-sur-Seine (93), jets de cailloux contre la façade d'une école primaire israélite – plusieurs bris de vitres-.
- le 27 septembre à Paris (19<sup>e</sup>), jets de morceaux de verre et de pierre en direction de deux fidèles se rendant à la synagogue de la rue Henri Murger.
- le 30 septembre à La Courneuve (93), agression sexuelle d'une jeune femme avec propos antisémites par un individu d'origine maghrébine.
- le 2 octobre à Nancy (54), interpellation d'un Tunisien en flagrant délit de jets de pierres sur la façade de la synagogue.

- le 6 octobre à Garges-lès-Gonesse (95), jets de projectiles et propos antisémites depuis un appartement surplombant la synagogue -4 fidèles touchés, aucun blessé, 3 jeunes interpellés (rappel à la loi)–.
- le 7 octobre à Saint-Quentin (02), dégradations des tombes de 3 soldats de confession juive – stèles brisées – dans un cimetière allemand de la Première Guerre mondiale.
- le 11 octobre à Paris (6<sup>e</sup>), agression et insultes antisémites contre un élève du Lycée Montaigne par deux de ses camarades d’origine maghrébine.
- le 12 octobre à Aubervilliers (93), jet de projectiles en direction d’un membre de la communauté juive et de son fils.
- le 15 octobre à Vichy (03), dégradation de la stèle commémorative de la rafle du Vel d’Hiv par un individu connu, psychologiquement instable.
- le 15 octobre à Paris (19<sup>e</sup>), agression d’un jeune Juif -25 jours d’ITT – à la sortie de l’école par 6 collégiens, dont 3 d’origine maghrébine ou africaine – interpellés–.
- le 17 octobre à Ris-Orangis (91), agression d’un rabbin par les occupants d’un véhicule qui scandent des propos antisémites et pro-palestiniens -1 individu, dont les parents sont originaires d’Afrique du Nord et résidant dans des quartiers sensibles, est mis en examen et écroué–.
- le 20 octobre à Villeurbanne (69), agression d’une jeune femme par 2 individus d’origine maghrébine qui lui arrachent une étoile de David portée en pendentif.
- le 25 octobre à Angers (49), dégradation de la voiture d’un responsable de la communauté juive accompagnée d’inscriptions antisémites et de croix gammées – interpellation de 3 collégiens–.
- le 29 octobre à Natzwiller (67), dégradation de 2 baraques attenantes au camp-musée du Struthof. Action revendiquée par un tract d’inspiration d’extrême droite signé WOTAN.
- le 29 octobre à Saint-Louis (68), jet de pierres contre une école rabbinique -2 vitres brisées – par un groupe de 5 jeunes d’origine maghrébine et africaine.
- le 30 octobre à Yerres (91), agression d’une jeune fille de confession juive dans une rame du RER D par un homme d’origine maghrébine qui l’aurait giflée et aurait tenu des propos antisémites.
- le 5 novembre à Paris (13<sup>e</sup>), agression de 2 hommes porteurs de kippa par un individu d’origine africaine.
- le 5 novembre à Montreuil (93), agression de 2 élèves du lycée ORT par 5 adolescents d’origine maghrébine – blessures légères–.
- le 8 novembre à Alfortville (94), jet de pierres en direction de 2 fillettes dans la cour de la synagogue par des individus qui profèrent des insultes antisémites – pas de blessées–.



- le 11 novembre à Villeurbanne (69), jet de pierres sur les membres d’une famille de confession juive (ITT de 5 jours pour le père) par 5 individus (agression liée semble-t-il à un différend de voisinage).
- le 15 novembre à Gagny (93), incendie d’un bâtiment du groupe scolaire Merkaz-Hatorah – dégâts importants – (caractère antisémite non avéré à ce stade de l’enquête).
- le 17 novembre à Paris (4<sup>e</sup>), agression d’une cliente sortant d’une boucherie cachère par 2 individus d’origine maghrébine qui la frappent en criant : « A mort les juifs, vive la Palestine libre ».
- le 20 novembre à Sarcelles (95), jets de pierre en direction d’un adolescent de confession juive et insultes antisémites par des jeunes d’origine maghrébine à destination d’autres adolescents juifs, à l’issue d’un match de football ayant opposé les deux groupes.
- le 22 novembre à Paris (18<sup>e</sup>), agression d’une vendeuse – cheveux arrachés – par 2 femmes d’origine maghrébine qui profèrent des menaces de mort à caractère antisémite.
- le 23 novembre à Epinay-sur-Seine (93), dégradation, par un voisin, à l’aide d’un tournevis, de la mezouzha de la porte d’entrée d’un membre de la communauté juive.
- le 26 novembre à Saint-Denis-de-la-Reunion (974), agression des clients de 2 magasins par 6 individus qui, sous l’emprise d’un mélange alcool/médicaments, saccagent les 2 établissements en proférant des propos antisémites. « C’est la fin du ramadan, il faut cramer tous les Juifs » -1 blessé avec 30 jours d’ITT ; 6 interpellés–.
- le 28 novembre à Macon (71), agression d’un jeune garçon et de sa sœur par 2 mineurs d’origine maghrébine proférant des insultes antisémites – interpellés–.
- le 28 novembre aux Pavillons-sous-Bois (93) : agression d’un élève du collège-lycée israélite Alliance, légèrement blessé à la tête par un projectile, alors qu’il quittait le stade Léo-Lagrangé avec une trentaine de camarades porteurs de kippa.
- le 4 décembre à Rouen (76), dégradations de la mezouzha de la porte d’entrée d’un membre de la communauté juive avec l’inscription « Je vais te cramer ». Un voisin d’origine maghrébine soupçonné.
- le 6 décembre à Toulouse (31), agression d’un jeune Juif par trois mineurs d’origine maghrébine qui le frappent après avoir crié « C’est un juif, il est bourré de pognon ».
- le 7 décembre à Saint-Ouen (93), coups de feu tirés dans les fenêtres d’un appartement occupé par une famille de confession israélite.

- le 9 décembre à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'une élève du collège Guillaume Budé par une vingtaine de jeunes filles, assortie des propos « On a niqué les Juifs, les Arabes ont gagné ».
- le 10 décembre à Quincy-sous-Senart (91), agression d'un étudiant porteur d'une kippa par 2 individus d'origine maghrébine.
- le 16 décembre à Rosny-sous-Bois (93), dégradations du véhicule privé d'une membre de la communauté juive locale (4 pneus crevés, serrure forcée, inscriptions en plusieurs endroits du véhicule « Nike les Juifs »).
- le 17 décembre à Paris (3<sup>e</sup>), prise à partie, à l'intérieur de l'enceinte du collège Montgolfier, d'une écolière par un élève – « Qu'est-ce que tu as, sale juive ? » – qui lui tord le poignet. Exclusion temporaire (2 jours) et dépôt de plainte.
- le 17 décembre à Tresserve (73), agression d'un lycéen sortant d'une école talmudique par 2 jeunes d'origine maghrébine en scooter – coups de casque et insultes antisémites–.
- le 18 décembre à Sarcelles (95), intrusion par effraction d'un homme d'origine maghrébine dans une salle de prière israélite appartenant à l'association Beith Abraham. Individu mis en fuite par un responsable alerté par le bruit.
- le 19 décembre à Paris (19<sup>e</sup>), agression d'un garçon d'une douzaine d'années qui sortait d'une synagogue par une dizaine de jeunes d'origine maghrébine (coups).
- le 20 décembre à Boulogne-Billancourt (92), jet d'une bouteille contre un adolescent de 13 ans – touché à la nuque–, accompagné de son père, tous 2 porteurs de la kippa. Les auteurs -4 jeunes gens – profèrent des insultes antisémites.
- le 21 décembre à Paris (9<sup>e</sup>), dégradation d'un véhicule avec vol des achats de Noël par 4 individus, dont 2 d'origine maghrébine, qui profèrent des insultes antisémites à l'égard du propriétaire. Plainte pour vol avec violences en réunion sous la menace d'une arme et insultes à caractère antisémitaire.
- le 26 décembre à Villeurbanne (69), jets de pierres contre un fidèle porteur d'une kippa sortant d'une synagogue, par une dizaine de jeunes d'origine maghrébine (ITT de 3 jours). Un des auteurs interpellé quatre jours après par la victime.
- le 26 décembre à Maisons-Alfort (94), destruction de la mezouza de l'entrée de l'appartement d'une famille israélite.
- le 28 décembre à Vanves (92), agression verbale et physique (coups de pied) d'un mineur israélite.

## Menaces et actes d'intimidation

<i>Années</i>	<b>Menaces antisémites</b>	<b>dont</b> <i>Menaces à caractère négationniste</i>
1993	156	12
1994	120	9
1995	86	6
1996	90	15
1997	85	11
1998	74	12
1999	60	13
2000	624	20
2001	184	21
2002	737	6
2003	463	2

Dans les années 90, le volume annuel des actes d'intimidation a plus ou moins régulièrement décliné pour atteindre le chiffre de 60 en 1999.

L'année 2000, et son dernier trimestre qui a concentré plus de 85 % du chiffre annuel des « menaces », a enregistré une inflation spectaculaire avec 624 faits, soit plus de 10 fois plus que l'année précédente. 2001 révélait une baisse très sensible -184 faits<sup>1</sup> recensés-, mais reproduisant le schéma de l'automne 2000, 2002 atteignait un niveau exceptionnel (737 faits).

2003, avec 463 exactions enregistrées, marque une déflation importante (-37 %).

Le négationnisme, forme insidieuse d'antisémitisme, qui avait déjà enregistré un niveau remarquablement bas en 2002, en raison, vraisemblablement, des poursuites judiciaires subies par l'officine révisionniste belge Vrij Historisch Onderzoek (V.H.O.), principal vecteur du négationnisme en France, a été à l'origine de 2 « menaces » recensées.

Les 463 « menaces » antisémites et antijuifs ont pris la forme de 256 graffitis et dégradations légères, 31 diffusions de tracts, 10 alertes à la bombe et 166 apostrophes verbales ou écrites. Ces infractions ont été suivies de 46 interpellations, parmi lesquelles celles de 18 jeunes d'origine maghrébine et de 5 militants d'extrême droite.

Seuls 50 de ces actes paraissent imputables aux milieux d'extrême droite : 18 graffitis, 21 diffusions de tracts et 11 menaces diverses, dont les 2 présentant un caractère négationniste.

<sup>1</sup> Postérieurs, pour près de la moitié, aux attentats du 11 septembre 2001.

117 autres actes d'intimidation, graffiti et déprédations légères (62) et menaces diverses (55), peuvent être imputés, en raison de leur formalisme et des lieux de découverte, à des individus originaires de quartiers sensibles. Plusieurs de ces inscriptions affirment ouvertement le soutien aux Palestiniens et sont accompagnées de messages antijuifs, voire, en certains cas, de références nazies, croix gammées notamment.

À l'exception d'un tract émanant de la mouvance d'extrême gauche, les 295 faits restants ne peuvent, à défaut d'éléments probants, être attribués à des groupes particuliers. Ils se divisent en 176 graffitis et dégradations légères, 7 distributions de tracts, 9 alertes à la bombe et 103 menaces écrites ou verbales.

73 « menaces » ont été recensées en milieu scolaire, réparties en 23 graffitis et dégradations légères, 14 diffusions de tracts et 36 menaces diverses, verbales ou écrites. Plus d'une dizaine d'établissements scolaires et autorités recto- rales ont été rendus destinataires de tracts émanant des pseudo « Brigades des Martyrs de Deir Yassin » qui diffusent des écrits, sous diverses versions régulièrement actualisées, aux relents antisémites d'extrême droite.

La majorité des « menaces » de 2003 est recensée en région Ile-de-France (267 – près de 58 %). Viennent ensuite Provence-Alpes-Côte d'Azur (44) et Rhône-Alpes (30). Ces trois régions regroupent 74 % des « menaces » antisémites et antijuifs, le reliquat se répartissant sur l'ensemble des autres régions, à l'exception de Poitou-Charentes qui semble n'avoir enregistré aucun fait de ce type.

## CRIF

### Analyse des actes et des menaces antisémites

Il est utile, avant de tenter une analyse du phénomène des actes antisémites pour l'année 2003 de procéder à un rappel de nos conclusions de l'année dernière. Lorsqu'à l'invitation de la CNCDDH, le CRIF (Conseil représentatif des institutions juives de France) s'est livré en novembre 2002 à une analyse des actes antisémites intervenus dans l'année alors presque écoulée, **il avait conclu à une légère baisse du nombre de ces actes, tout au moins pour ceux des plus violents, symboliques et visibles, par rapport aux statistiques de l'année précédente.**

Les chiffres de l'année 2001 ainsi que ceux de la période allant d'octobre à décembre 2000 ayant été particulièrement élevés, **cette légère baisse n'était en aucun cas le signe d'une amélioration de fond.** Bien au contraire, **nous pressentions l'installation d'un climat mauvais.**

Nous avons d'ailleurs pu mesurer **l'imprévisibilité de cette courbe** puisque lors de la parution du rapport en mars 2003, nous étions à nouveau dans une phase d'augmentation des actes antisémites. Depuis cette date, **les chiffres fluctuent selon les mois mais laissent à nouveau apparaître une baisse sur**

**l'ensemble de l'année 2003 par rapport aux chiffres de l'année 2002.** Pour autant, cette année à nouveau, **la baisse enregistrée est très loin de nous ramener aux chiffres qui prévalaient avant octobre 2000** et qui doivent servir de référentiel, puisque les statistiques des actions et des menaces étaient stabilisées sur des seuils nettement inférieurs avant cette date et au cours des années de la décennie 90.

## **Recensement téléphonique**

Pour mémoire, nous établissons nos statistiques, essentiellement, grâce à un **recensement d'appels téléphoniques** sur un numéro vert mis en place par les institutions de la communauté juive depuis le mois d'octobre 2000, afin d'enregistrer les plaintes et les témoignages concernant les actes antisémites. Chaque plainte, avant d'être comptabilisée, fait l'objet de vérifications.

**Nous tenons à insister sur les limites de ce recensement qui ne peut en aucun cas prétendre fournir une vision exhaustive de la situation. Le système de mesure est empirique et de toute évidence, nous nous situons en deçà de la réalité des faits. Surtout, le climat général qui règne actuellement ne saurait être ramené à des statistiques. Cette analyse est partagée par les plus hautes instances de l'État.**

Par ailleurs, nous observons des **différences entre les chiffres** dont nous disposons et ceux qui sont communiqués par le ministère de l'Intérieur. Ces différences s'expliquent notamment par les diverses réactions pouvant survenir lorsqu'un acte antisémite est commis :

- Les victimes ne donnent pas suite, ni auprès de la communauté juive ni auprès des services de police car elles estiment que la démarche est vaine ou parce qu'elles ont peur.
- Les victimes préviennent les services de la communauté mais ne portent pas plainte auprès des services de police, d'où un problème de comptabilité entre les chiffres du ministère et ceux de la communauté.
- Les victimes portent plainte auprès de la police mais n'avertissent pas les services de la communauté, préférant gérer seules les suites judiciaires.
- Les victimes portent plainte auprès des services de police et saisissent les services de la communauté. Il peut alors apparaître que les services de police ne retiennent pas la qualification d'antisémitisme dans le dépôt de plainte ou ne veulent qu'enregistrer une main courante.

## **Classement**

Les modes de classification des actes antisémites par les services de la communauté et ceux utilisés par le ministère de l'Intérieur sont à peu près les mêmes. Cette classification s'opère en **distinguant les actions violentes et les actions idéologiques** qui regroupent, les unes et les autres diverses catégories d'actes.

**Globalement, nous dénombrons un tiers d'actions violentes et deux tiers d'actions idéologiques.**

Quels que soient les divergences de mode de comptabilisation et les écarts de chiffres que nous observons entre nos statistiques et celles du ministère de l'Intérieur, **il apparaît que les analyses de fond que les uns et les autres peuvent faire des tendances générales restent sensiblement identiques.**

À grands traits, nous pouvons tirer certaines conclusions du recensement des actes antisémites enregistrés pendant l'année 2003. **Le phénomène de baisse du nombre des actes est bien réel sur le total cumulé de l'année.** Pour des raisons de délais de réalisation de ce rapport par la CNCDH, nous n'avons pas pu prendre en compte le mois de décembre 2003. **Sur les onze premiers mois de l'année, nous arrivons à un total de 422 actes antisémites contre 501 pour la même période rapportée à l'année 2002.**

À cet égard, nous tenons à saluer la prise de conscience et les efforts particuliers qui sont engagés, sous l'impulsion du Président de la République et la coordination du Premier ministre, par l'ensemble des ministres qui sont concernés par la lutte contre les actes antisémites. Ainsi, le ministre de l'Intérieur, le Garde des Sceaux, le ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche et le ministre délégué à l'Enseignement Scolaire travaillent à trouver les moyens adéquats pour prévenir, contenir et réprimer ces actes.

## **Baisse générale**

La baisse générale constatée cette année est en partie due à une diminution des chiffres pendant les périodes de pic de la courbe annuelle. Ces périodes indiquent la survenance **de crises conjoncturelles liées à des facteurs exogènes**, du type de ceux de l'intervention militaire alliée en Irak, de l'embrassement de violences au Proche Orient ou encore d'attaques terroristes d'envergure. Ces crises ont pour effet une forte augmentation des actes antisémites.

**En 2002, cette période de pic s'est située au mois d'avril : 138 actes comptabilisés** pour ce seul mois, sur un total annuel de 516 actes sur l'ensemble de la France. **En 2003, le pic des violences antisémites s'est produit pendant l'offensive alliée en Irak.** L'intensité de la violence est moindre cette année, avec **un pic de 80 actes par mois. Mais, elle s'étale sur une période d'environ deux mois**, contre un mois pour avril 2002. Le total cumulé des deux mois de mars et avril 2003 nous amène à un total de 161.

Si nous examinons à présent **les chiffres des mois que nous qualifierions de « mois standards »**, nous observons que **les chiffres de l'année 2003 sont relativement équivalents à ceux de l'année 2002.** Ils sont parfois inférieurs pour les mois du tout début de l'année 2003. **Nous ne pouvons considérer cette baisse comme réellement significative**, puisque de juin à octobre, les chiffres de l'année 2003 redeviennent supérieurs à ceux de l'année 2002.

Ces mois qu'aucune actualité particulière ne vient agiter, suscitent le plus l'inquiétude. Ils indiquent qu'il y a, parallèlement à la survenance de crises conjoncturelles, une forme d'enracinement structurel des actes et des violences antisémites en France.

Cet enracinement structurel trouve une expression quasi quotidienne. Il touche des individus. Nous en avons connaissance grâce aux témoignages que nous recueillons et qui rendent compte d'une évidente banalisation de l'antisémitisme. La parole et l'acte antisémites se banalisent dans certains cadres urbains, dans les transports, dans certains établissements scolaires et dans des quartiers dits difficiles. Mais, nous remarquons aussi que dans des quartiers tranquilles, s'exprime une violence antisémite que l'on ne peut confondre avec la violence ordinaire.

Certes, les actes antijuifs les plus violents, les plus symboliques et les plus voyants sont en très nette régression. Mais cette violence s'est reportée contre des personnes qui sont identifiées comme juives par leurs agresseurs, parfois tout simplement à cause d'une allure, d'une suspicion, sans que des signes extérieurs religieux ne les désignent comme juifs. Une mauvaise rencontre dans la rue ou dans les transports en commun suffit à mettre de jeunes juifs en danger. Ils sont sommés de répondre de leur judéité, puis insultés et parfois tabassés.

Parfois encore, c'est dans le voisinage d'un immeuble que peut se manifester l'antisémitisme : tags sur les boîtes aux lettres, mezouzoth<sup>1</sup> arrachées, harcèlement quotidien sont le lot de nombreuses personnes identifiées comme juives.

Les abords des synagogues de certaines municipalités sont aussi le théâtre de scènes violentes. Les fidèles qui s'y rendent sont très aisément identifiés et sont régulièrement victimes de menaces, d'insultes et d'agressions physiques. Parfois même, les attaques sont menées sur le mode du rodéo automobile.

Les abords des écoles juives deviennent des lieux de passage à haut risque pour les élèves qui s'y rendent ou qui en sortent. Les directeurs de ces établissements scolaires sont dans le devoir de donner des consignes de sécurité très strictes à leurs élèves. Ils leur demandent d'enlever leur kippa dans la rue ou de la cacher sous une casquette. Ils les prient également de ne pas répondre aux provocations et insultes, lancées par d'autres jeunes se trouvant sur leur trajet ou qui fréquentent des établissements scolaires situés dans le même périmètre.

## Établissements scolaires

Nous restons très préoccupés également par les manifestations d'antisémitisme qui surviennent dans les établissements scolaires. Les ministres ont pris la mesure de la gravité de la situation. Ils ont engagé une série de mesures pour lutter contre l'antisémitisme dans les écoles, collèges et lycées.

---

<sup>1</sup> Petits boîtiers contenant des textes sacrés fixés sur le linteau de la porte d'entrée des maisons juives.

Nous accueillons avec une très grande satisfaction l'expression de cette volonté politique, qui trouve une mise en œuvre concrète sur le terrain dans un esprit de coopération avec le CRIF. Nous souhaitons que les mesures engagées puissent porter leurs fruits.

Pour autant sur le terrain, **les témoignages d'élèves et d'enseignants dénonçant l'antisémitisme qui gagne les salles de classe continuent d'affluer.** Des élèves juifs sont agressés verbalement et physiquement. Banalement, le mot juif est utilisé pour désigner tout ce qui est mal, négatif. Des enseignants juifs sont désignés à la vindicte de certains élèves. Des manuels scolaires portent la polémique. Le conflit israélo-palestinien flotte de façon obsédante et partielle sur les salles de classe et certains professeurs se laissent porter par leur militantisme politique et débordent par l'idéologie. Sacrifiant ainsi au devoir de neutralité de l'école publique, certains acteurs du terrain attisent le feu. **Cette situation est loin d'être généralisée mais elle est suffisamment inquiétante pour que tous les efforts continuent à être déployés afin que les établissements scolaires retrouvent leur sérénité.** L'école est tout à la fois **le creuset** et le **miroir de la société** et elle doit être **l'objet de toutes les attentions.**

Ces quelques descriptions rendent compte de **scènes de la vie de tous les jours**, telles qu'elles sont vécues par des citoyens français de confession juive qui **vivent dans l'insécurité quotidienne parce qu'ils sont juifs. Ils s'interrogent et dénoncent ce qu'ils perçoivent comme un manque de solidarité citoyenne qui marque leur singularité dans l'ensemble national.**

Les juifs de France, bien que citoyens modèles d'une intégration parfaite, pour la plupart d'entre eux depuis plusieurs générations, sont réintégrés dans un concept de communauté spécifique et avec ses supposés avatars communautaristes.

Cette vision est inexacte. Nous devons considérer qu'il y a d'une part, des **citoyens français et juifs** qui doivent être considérés comme des individus et qu'il existe d'autre part **une communauté juive organisée et disposant de structures**, à laquelle certains de ces individus se sentent rattachés en certaines circonstances, et loin s'en faut, pas la majorité d'entre eux.

En quelque sorte, les juifs de France seraient à la fois victimes et suspects, victimes des actes antijuifs dirigés contre eux et suspects du fait de la réaction de communautarisation qui s'en suivrait et qui viendrait a posteriori expliquer qu'à cause de cette singularité, les juifs ne sont pas des citoyens comme les autres.

Comme l'écrivait en janvier 2002 Pierre-André Taguieff dans *La nouvelle judéophobie*,<sup>1</sup> « Jamais, dans la France d'après-guerre, les amalgames anti-juifs n'ont circulé dans autant de milieux sociaux, en rencontrant aussi peu de résistance intellectuelle et politique, que depuis cet automne 2000 ». De fait, le conditionnement progressif des esprits fait que **le seuil de tolérance semble toujours s'élever devant les manifestations d'antisémitisme.**

---

1 Pierre-André Taguieff, *La nouvelle judéophobie*, éd. Mille et une nuits-Fayard, janvier 2002.



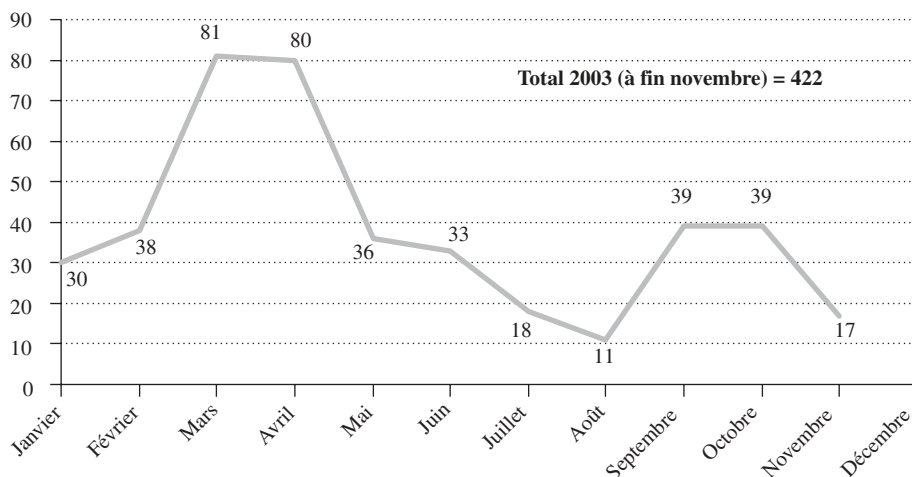
Les **dérives idéologiques** faisant leur chemin, nous avons pu assister à la fin du mois de mars de cette année, alors que les **manifestations anti-guerre** battaient leur plein sur le pavé parisien, à un violent passage à tabac par des « militants pacifistes » sortis des rangs des manifestants de jeunes gens juifs, de surcroît membres du mouvement de jeunesse « Hachomer Hatsair » connu pour son engagement pour la paix au Proche Orient. En réalité, c'est chacun de ces cortèges anti-guerre mobilisés contre l'intervention américaine en Irak, qui a livré son lot **d'amalgames et de haine antijuive**.

Nous ne pouvons considérer la problématique de l'antisémitisme de façon isolée. Certes, des données sociologiques propres à la France fournissent peut-être des éléments qui permettent d'appréhender certains aspects de cette problématique qui peut être étendue à ce qu'il est commun d'appeler les **dérives communautaristes**. Toutefois, ne pas tenir compte d'une partie du **contexte international et de ses répercussions** dans notre pays conduirait à nous priver de clés d'interprétation.

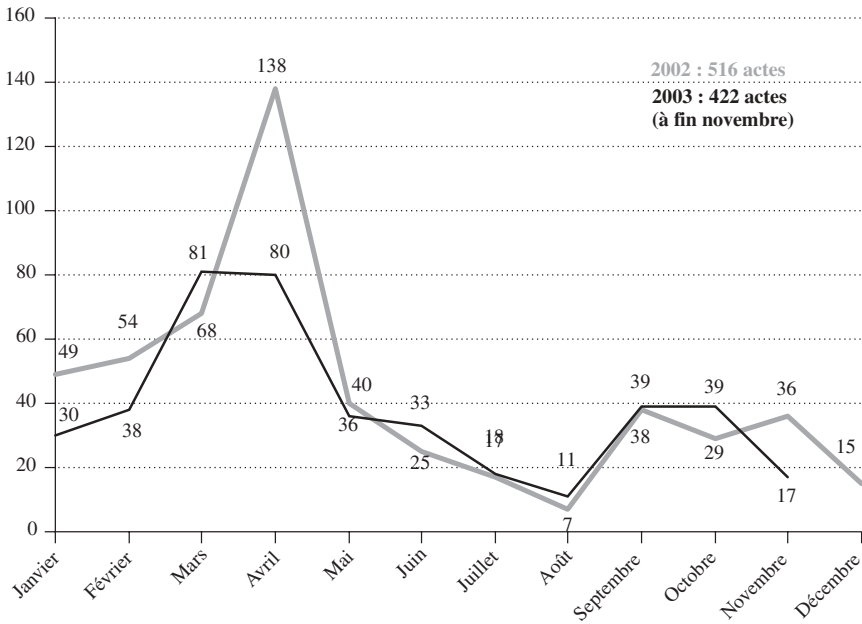
## Conclusion

**La résurgence des actes antisémites que nous dénonçons depuis l'automne 2000 a bouleversé profondément à la fois la communauté juive mais aussi le pacte républicain qui prévalait dans notre pays depuis plusieurs décennies. Nous semblons nous installer dans une situation qui risque de se pérenniser.** Nous pouvons espérer **guérir certains symptômes** de ce mal, notamment grâce à **la volonté** affichée des pouvoirs publics et aux **mesures** qu'ils ont commencé à engager et dont nous attendons des **résultats concrets**. Viendrons-nous pour autant **à bout du mal lui-même** ? En attendant, **le malaise est patent et largement partagé parmi les juifs de France qui sont inquiets et découragés.**

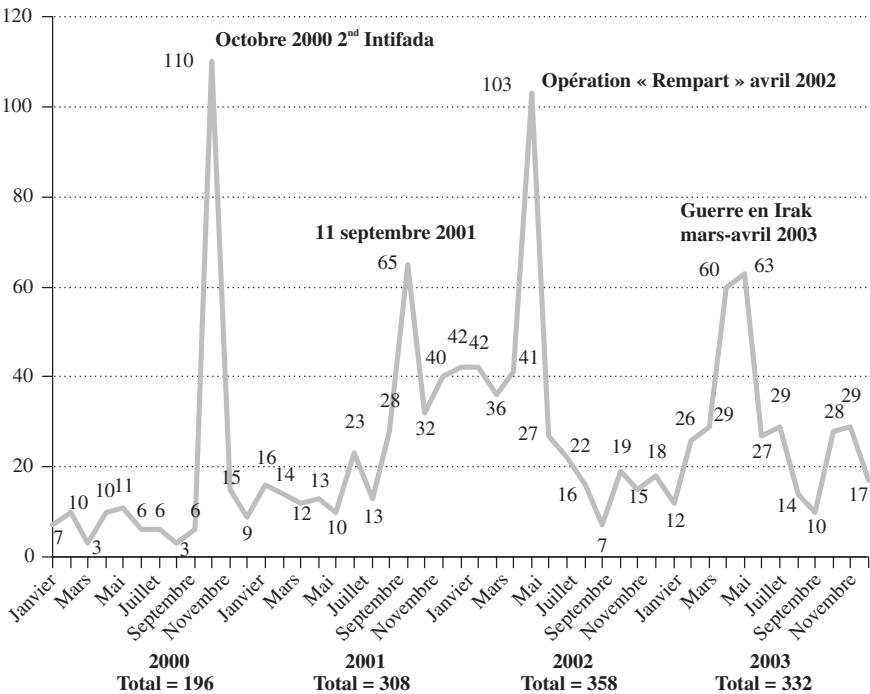
### Nombre mensuel d'actes antisémites en 2003



## Nombre mensuel d'actes antisémites en 2002 et 2003



## Nombre mensuel d'actes antisémites en Île de France



Chapitre 2

# **Bilan de l'action judiciaire**

*Dans sa contribution à ce rapport, le ministère de la Justice présente les évolutions législatives en matière de lutte contre les actes à caractère raciste, xénophobe ou antisémite, ainsi que les actions menées en 2003 par la Chancellerie et les parquets. Ce ministère présente enfin les statistiques des poursuites.*

## **Contribution du ministère de la Justice**

Les éléments relatifs au droit interne et aux politiques mises en place que nous vous avons fournis pour les rapports des années 2001 et 2002 demeurent valables ; **nous nous permettons cependant d'appeler votre attention sur les évolutions législatives et politiques récentes qui attestent de la mobilisation de la Chancellerie, et plus globalement du Gouvernement en faveur de lutte contre le racisme et la xénophobie.**

Les derniers textes adoptés tendent en effet à faire des actes de discrimination non seulement une infraction en tant que telle mais aussi une circonstance aggravante de certains crimes et délits, comme le demandait le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD).

Par ailleurs, cette évolution permettra une meilleure comptabilisation de ce type d'infractions et donc, un suivi plus adapté.

Enfin, les directives de politique pénale du ministre de la Justice donnent pour objectif une meilleure prise en charge des victimes et la diffusion plus large d'informations sur la lutte contre les discriminations.

Le gouvernement vient d'ailleurs de donner une nouvelle impulsion à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Le 17 novembre dernier, le Président de la République a en effet présidé un conseil restreint sur la lutte contre l'antisémitisme.

À l'issue de ce conseil, des mesures destinées à renforcer la lutte contre l'antisémitisme et plus largement le racisme ont été arrêtées.

**Ainsi, il a été décidé de créer un Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, de renforcer la sécurité des lieux de culte et**

**des établissements d'enseignement, de veiller à ce que le jugement des infractions intervienne dans des délais beaucoup plus brefs, d'appeler l'attention des recteurs d'Académie sur la nécessité de prévenir les actes de violence, menaces et propos racistes ou antisémites dans les établissements d'enseignement, et de sensibiliser les élèves au respect des valeurs fondamentales de la République.**

**Il convient de préciser que la première de ces mesures a d'ores et déjà reçu une traduction concrète, puisque le décret n° 2003-1164 du 8 décembre 2003 portant création du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme a été publié au J. O n° 284 du 9 décembre 2003.**

Ce comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme est chargé de définir les orientations de la politique menée pour lutter contre les actes et agissements d'inspiration raciste ou antisémite ainsi que veiller à la cohérence et à l'efficacité des actions engagées par les différents ministères, tant pour prévenir ces actes et agissements que pour assurer l'exemplarité des sanctions lorsqu'ils se produisent. Il s'est réuni pour la première fois le 10 décembre 2003.

## **Les évolutions législatives**

### **La loi 2003-98 du 3 février 2003**

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

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

Cette circonstance aggravante a pour effet d'augmenter la peine encourue, pouvant même le cas échéant modifier la nature de l'infraction (les délits de dégradations dangereuses de bien privé, assorties de la circonstance aggravante à caractère raciste, deviennent des crimes).

Ainsi le mobile raciste, xénophobe ou antisémite peut être retenu comme circonstance aggravante pour les infractions suivantes :

Infraction	Peine encourue
L'homicide volontaire	RCP au lieu de 30 ans de réclusion
Les tortures et actes de barbarie	20 ans de réclusion au lieu de 15 ans
Les violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner	20 ans de réclusion au lieu de 15 ans
Les violences ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente	15 ans de réclusion au lieu de 10 ans
Les violences ayant entraîné une ITT supérieure à 8 jours	5 ans d'emprisonnement au lieu de 3 ans
Les violences n'ayant entraîné aucune ITT ou une ITT inférieure ou égale à 8 jours	3 ans d'emprisonnement au lieu d'une amende contraventionnelle de 5 <sup>e</sup> classe
Dégradations de bien privé	3 ans d'emprisonnement au lieu de 2 ans, et 5 ans d'emprisonnement lorsque le bien est un lieu de culte
Dégradations de bien privé par moyens dangereux	20 ans de réclusion au lieu de 10 ans d'emprisonnement

**Le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, dans sa version votée le 27 novembre 2003 par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, a élargi la liste des infractions pour lesquelles la circonstance aggravante à caractère raciste ou antisémite peut être retenue.**

**Les menaces, le vol, et l'extorsion seront donc inclus dans cette liste.**

### **La loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure (JO du 19 mars 2003)**

Cette loi a modifié l'article 42-11 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives dans divers domaines. Désormais, celui qui est poursuivi en état de récidive légale et condamné pour avoir introduit, porté ou exhibé dans une enceinte sportive, lors du déroulement ou de la retransmission en public d'une manifestation sportive, un insigne, un signe ou un symbole rappelant une idéologie raciste ou xénophobe se verra infliger automatiquement la peine complémentaire d'interdiction de pénétrer dans une enceinte sportive.

Cette loi a également créé une infraction pénale de violation d'une interdiction de stade, punie de 2 ans d'emprisonnement et 30 000 Euros d'amende, qui est constituée dès lors qu'une personne aura pénétré ou se sera rendue dans ou aux abords d'une enceinte où se déroule une manifestation sportive en violation d'une interdiction judiciaire.

## **Les moyens de lutte issus de la loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité**

Les orientations qui résultent de la loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité traduisent la fermeté et la sévérité dont la Chancellerie entend faire preuve à l'égard des infractions motivées par les mobiles racistes, xénophobes ou antisémites.

**Ainsi, le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, dans sa version votée à l'Assemblée nationale le 27 novembre 2003 en deuxième lecture, prévoit l'aggravation de la pénalité encourue en cas de discrimination simple en faisant évoluer de 2 à 3 ans la peine d'emprisonnement encourue et de 30 000 à 45 000 Euros la peine d'amende encourue.**

**La peine passerait de 3 à 5 ans d'emprisonnement et de 45 000 à 75 000 Euros d'amende lorsque la discrimination est commise par une personne dépositaire ou chargée d'une mission de service public.**

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

**En outre, dans le but de rendre plus effective l'application de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse aux infractions commises au moyen de l'Internet notamment, le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, dans sa version votée à l'Assemblée nationale le 27 novembre 2003, prévoit l'allongement de la prescription de l'action publique de 3 mois à 1 an pour les infractions de diffamation et injure raciale, incitation à la haine raciale et révisionnisme.**

## **La transposition de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000**

Comme l'a annoncé le Président de la République le 14 octobre 2002, l'ensemble des ministères concernés et notamment le ministère de la Justice, travaille activement à la création prochaine d'une autorité administrative indépendante chargée de lutter contre l'ensemble des phénomènes discriminatoires à caractère raciste et homophobe.

À ce titre, une mission a été confiée par le Président de la République à Monsieur le Médiateur de la République.

La création de cette autorité permettra d'une part, de transposer la directive 2000/43/CE *relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique* et d'autre part, de compléter le dispositif existant des CODAC et du numéro vert 114.

## Les actions menées par la Chancellerie et les parquets

### Les directives de politique pénale

Plusieurs circulaires de politique pénale ont été adressées aux parquets généraux en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

#### La dépêche du 21 mars 2003

Par cette dépêche, le Garde des Sceaux a appelé à la plus grande vigilance des parquets à l'égard des actes racistes antisémites, ou xénophobes qui pourraient être commis sur le territoire national.

Il a en outre sollicité la mise en mouvement de l'action publique suivant la plus haute qualification pénale, en sollicitant que les parquets prennent des réquisitions empreintes de fermeté, tant en matière de détention provisoire qu'en matière de sanctions, et veillent strictement à l'information des victimes sur les suites judiciaires réservées à ces procédures.

#### La dépêche du 18 novembre 2003

Par cette dépêche, le Garde des Sceaux a confirmé les instructions données le 21 mars 2003 et a demandé que chaque parquet général désigne un **magistrat référent** chargé d'assurer les relations avec les associations de lutte contre les actes antisémites ou racistes et de veiller sur le ressort de la cour d'appel à la cohérence de la réponse pénale.

#### Rencontre du 2 décembre 2003

Dans le cadre des réunions d'évaluation de la politique pénale en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, le Garde des Sceaux a demandé au Directeur des Affaires criminelles et des Grâces d'organiser avec un certain nombre de parquets et de parquets généraux une réunion afin de faire un point sur le traitement judiciaire des actes antisémites.

Cette rencontre a eu lieu le 2 décembre 2003 à la Chancellerie.

## L'amélioration de l'information et de la formation

### Le guide des lois antiracistes

Le guide des lois antiracistes a été réactualisé à la fin de l'année 2002 pour tenir compte des évolutions législatives en matière de lutte contre le racisme et pour rappeler les structures de lutte contre ces phénomènes qui peuvent être contactées.

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



## **Le guide relatif aux dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme et les discriminations**

Par ailleurs, un guide à destination prioritairement des parquets généraux et des parquets a été réalisé par la direction des Affaires criminelles et des Grâces et a été diffusé aux juridictions à l'automne 2003.

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.

Ce guide, qui a également été transmis à un certain nombre d'institutions, est accessible, pour le grand public, sur le site Internet de la Chancellerie.

## **La formation continue des magistrats**

La diffusion de l'information sur la lutte contre le racisme et la xénophobie est également améliorée par la mise en place de formations spécifiques.

Figure ainsi au catalogue des actions de formation continue de l'École nationale de la Magistrature un colloque intitulé « Lutte contre le racisme et la xénophobie » co-organisé avec la CNCDH, qui s'est tenu en janvier 2004.

## **L'activité des parquets en matière de lutte contre le racisme**

### **L'analyse de l'activité des parquets n'a pas mis en évidence d'augmentation notable des faits de nature raciste, antisémite ou discriminatoire.**

Il convient cependant de souligner que les services d'enquête sont confrontés à de nouvelles difficultés liées au fait que de nombreux actes à caractère raciste sont commis sur Internet, avec une extranéité des sites hébergeurs.

### **Concernant les condamnations, les données du casier judiciaire jointes en copie montrent une constance de leur nombre en 2002 par rapport à 2001 sur la base des dispositions de la loi du 29 juillet 1881.**

On note par contre une augmentation du nombre de condamnations prononcées des chefs de discriminations.

## **Le cas spécifique des actes antisémites**

**La Chancellerie a recensé 108 procédures judiciaires à la suite d'actes antisémites en 2003 (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2003), contre environ 120 procédures en 2002.** Ces données ne peuvent être considérées comme des statistiques, mais comme des informations transmises à la Chancellerie par les parquets généraux.

Selon les informations transmises à la direction des Affaires criminelles et des Grâces, **en 2003, 59 individus ont été interpellés pour des faits de nature antisémite.**

### *Structure des poursuites par individu interpellé*

Les poursuites concernant ces individus ont été effectuées comme suit :

	Comparution immédiate	Citation directe	Information	Saisine juge des enfants ou tribunal pour enfants
Poursuites	2	11	14 dont 8 personnes placées sous mandat de dépôt	16
Condamnés	2	5	0	0

Il convient de préciser **qu'en outre 6 ouvertures d'information ont eu lieu en 2003 contre personne non dénommée, dont 4 pour des faits qui ont permis de retenir la circonstance aggravante d'acte antisémite.**

Par ailleurs, 13 dossiers ont fait l'objet d'une mesure de classement sans suite après rappel à la loi (pour 4 mis en cause), médiation pénale (pour 3 mis en cause), saisine du délégué du procureur (pour 2 mis en cause), hospitalisation d'office du suspect (pour 3 mis en cause) ou expulsion administrative (pour un mis en cause).

Un dossier a fait l'objet d'une transmission par courrier au procureur de la République après interpellation du mis en cause, par la suite relâché.

Enfin, deux personnes poursuivies ont été relaxées et appel a été interjeté par le parquet pour l'un des dossiers.

### *Structures des peines*

Les personnes poursuivies ont été condamnées aux peines suivantes :

Sursis ou sursis TIG	SME ou Mixte	Prison ferme	Jours amende	Amende
4	2	1	0	3

*Nota :*

*Plusieurs peines ont pu être prononcées pour un même individu (notamment de la prison avec sous sans sursis et une peine d'amende).*

**En outre, il convient de préciser que plusieurs condamnations ont été prononcées en 2003 pour des faits antisémites commis en 2002 : 15 personnes ont ainsi été condamnées pour des actes antisémites commis en 2002.**

À ce titre, il peut être précisé que **le 26 novembre 2003, le tribunal correctionnel de Strasbourg a condamné à des peines allant de 18 mois à 3 ans de prison ferme, le cas échéant assorties de mandat d'arrêt, 6 individus qui avaient tenté dans le courant de l'année 2002 de détruire la synagogue de Cronembourg par un moyen explosif.** (voir la suite au chapitre 7)

Chapitre 3

# **État de l'opinion publique**

## **Sondage 2003**

## **Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France**

À la demande conjointe de la *Commission nationale consultative des droits de l'homme* et du *Service d'Information du Gouvernement*, l'institut BVA a réalisé une enquête par sondage en face à face, auprès d'un échantillon de 1052 personnes interrogées du 24 novembre au 5 décembre 2002, représentatif de la population résidant en France selon la méthode des quotas (sexe, âge, CSP du chef de famille, après stratification par région et catégorie d'agglomération). La note qui suit en présente les principaux enseignements.

La CNCDH a demandé, comme les années précédentes, à l'institut BVA d'exposer ci-dessous les principaux enseignements de ce sondage en une note de présentation. (voir tableaux des résultats du sondage en annexe 3). La CNCDH s'est réservé les commentaires et les éclairages propres qui apparaissent dans la présentation du rapport 2003, en tête de cette publication.

### **Présentation par l'Institut BVA**

*Remarque préalable : afin de mieux saisir la réalité des perceptions et d'évaluer l'importance que peuvent avoir certaines formulations dans l'orientation des réponses obtenues, il a été fait certaines fois recours à la technique du « split sample » ; ce procédé consiste à scinder l'échantillon général en plusieurs sous-échantillons de structure similaire, auxquels est posée une question libellée pour chacun de manière spécifique.*

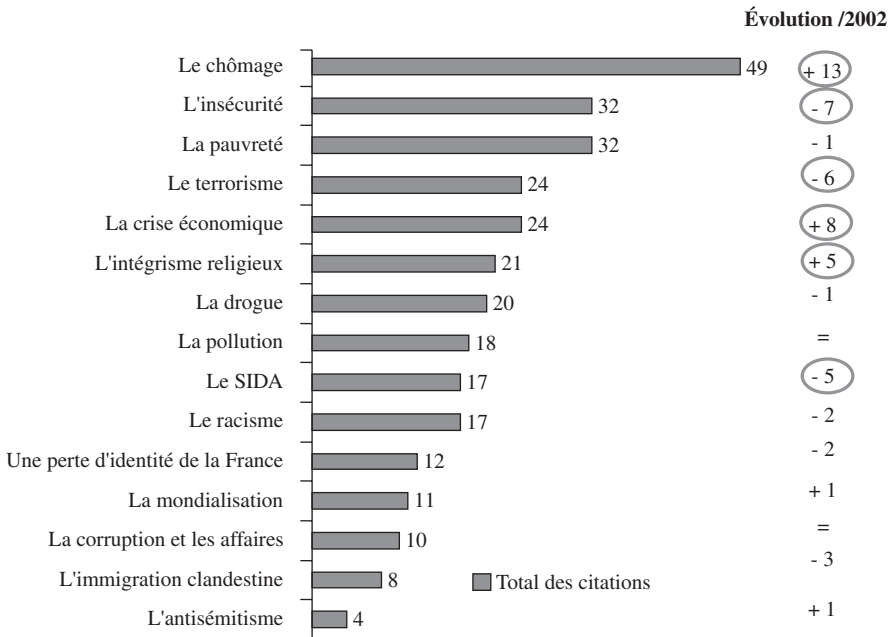
# Le diagnostic des Français quant au racisme en France

## Les craintes des Français

Le contexte dans lequel se déroule le sondage de 2003 a changé : En effet, parmi les quinze sources d'inquiétudes citées, les trois principales restent les mêmes pour les Français : le chômage, l'insécurité et la pauvreté. On observe toutefois que l'inquiétude en matière de chômage a augmenté de manière très forte (+13) ainsi que l'inquiétude concernant la crise économique (+8) tandis que l'inquiétude en matière d'insécurité est en baisse (-7 points).

## Les craintes des Français pour la société française

*Pouvez-vous me dire quelles sont vos principales craintes pour la société française ?*



Le souvenir des attentats du 11 septembre 2001 semblant s'éloigner, l'inquiétude en matière de terrorisme se fait également moins pressante (-6 points). Cette année, les Français semblent davantage préoccupés par l'intégrisme religieux (+5 points), crainte pouvant relever aussi bien du contexte international que national.

Seuls 17 % des Français considèrent le racisme comme la principale crainte pour la société française. Il s'agit d'une proportion de Français quasiment équivalente à l'an dernier. L'inquiétude en matière de racisme semble toutefois en recul car elle passe, en terme de hiérarchie, de la sixième à la dixième

position derrière les craintes concernant la crise économique, l'intégrisme religieux, la pollution et le SIDA.

### **Évaluation du niveau de racisme en France**

Comme en 2002, une écrasante majorité des Français pensent que le racisme est très (25 %) ou plutôt (62 %) répandu. Rappelons que la réponse à cette question fonctionne davantage comme un indicateur de sensibilité au sujet et non pas de tendance personnelle au racisme.

Qu'entendent les Français par le terme racisme ? Ils en donnent généralement une définition assez neutre : c'est le fait d'éprouver le sentiment de refus des différences (20 %), notamment des différences de religion (22 %), ou de couleur (20 %). L'ensemble des définitions neutres représente 88 % des citations. Elles sont encore plus nombreuses qu'en 2002 (+10 points). Les définitions assorties d'un commentaire impliquant l'interviewé que ce soit un commentaire condamnant le racisme (9 %), le justifiant (2 %) ou exprimant une opinion personnelle raciste (5 %) sont, pour leur part, en baisse.

Deux interrogations découlent par la suite : Tout d'abord, y a-t-il des catégories de la population française qui sont considérées comme particulièrement victimes de racisme et si oui, lesquelles ? D'autre part, y a-t-il dans l'esprit des répondants, une distinction entre les victimes de « racisme » et les victimes de « discriminations » ? La technique du split nous a permis de poser la question à deux sous-échantillons indépendants en employant une fois le terme « racisme » et l'autre fois le terme « discrimination ».

Dans les deux cas, ce sont avant tout les minorités nationales, ethniques ou religieuses qui sont désignées spontanément comme victimes de racisme (82 %) et de discriminations (75 %).

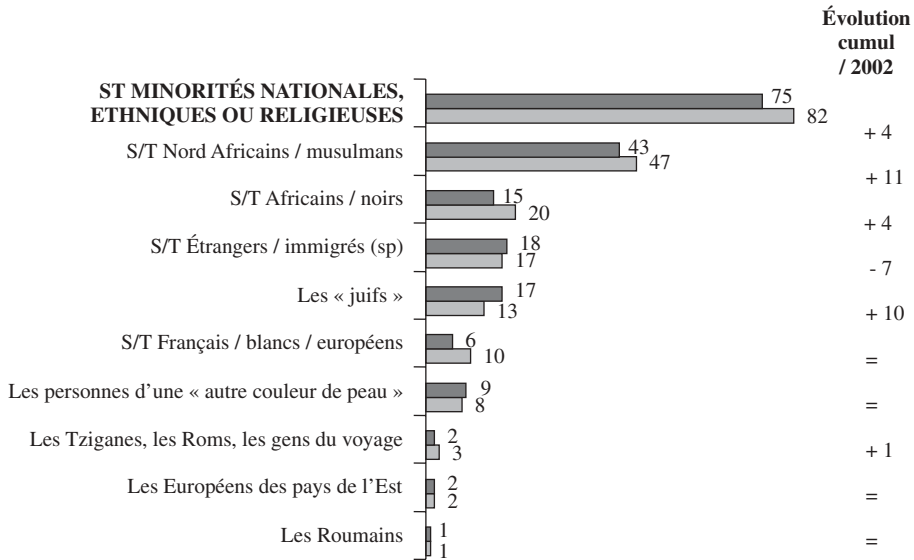
Les Français <sup>1</sup> évoquent également spontanément d'autres catégories sociales. C'est le cas d'un tiers des répondants lorsque l'on parle de « discrimination » et près d'un cinquième lorsque l'on emploie le terme de « racisme ». Les catégories désignées sont avant tout celles socialement défavorisées. En ce qui concerne les victimes de discriminations, les répondants citent en premier lieu les pauvres (9 %) (auxquels on peut ajouter les citations parlant des SDF (4 %), des chômeurs (3 %) et des plus faibles (1 %)) ainsi que les handicapés (6 %) et les jeunes (4 %). En ce qui concerne les victimes de racisme, les répondants citent également les pauvres (4 %) ainsi que les jeunes (3 %) et les enfants (3 %).

---

<sup>1</sup> Par facilité de langage, nous utilisons dans la présente synthèse le terme de « Français » pour désigner la population de référence de notre sondage. Pour être tout à fait exact il s'agit, comme précisé dans la note méthodologique, des personnes résidant en France qu'elles soient françaises ou étrangères.

## Les principales victimes de racisme et de discrimination en France

*Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme / de discrimination en France ?*



Parmi les minorités nationales, ethniques ou religieuses évoquées, les citations concernant l'ensemble « Nord Africains et musulmans » sont les plus nombreuses (46 %) et ont augmenté par rapport à l'an dernier (+11 points) notamment celles concernant les Arabes 20 % (+5 points), les noirs (15 %, +5), les musulmans (8 %, +3). Nous remarquerons également que cette année, les Français sont davantage sensibles au fait que les juifs (15 %) soient victimes de racisme (+10 points).

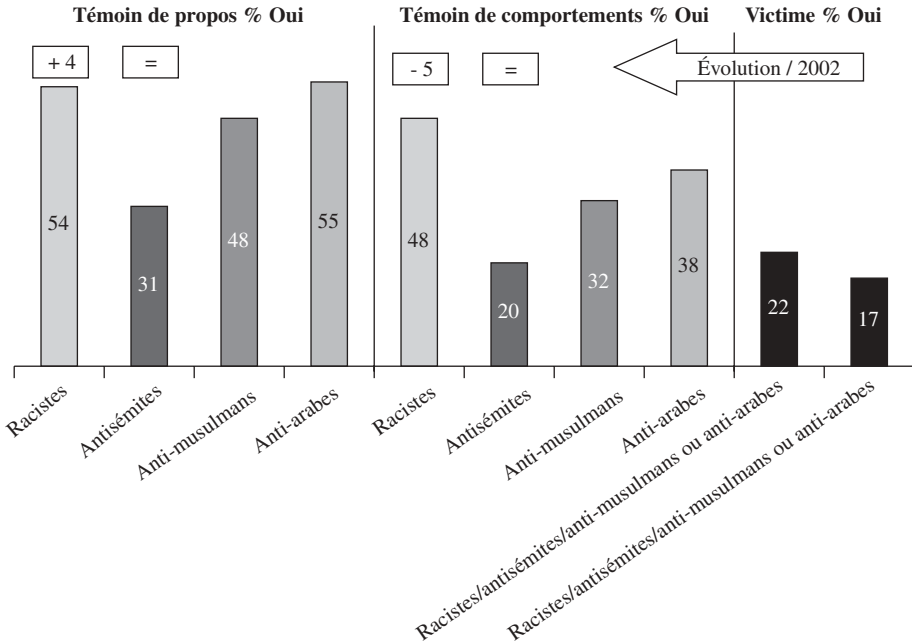
### L'expérience du racisme

Environ un Français sur deux (54 %) déclare avoir été *témoin* de propos racistes et dans une moindre mesure de comportements racistes (48 %). Ces résultats sont en légère régression par rapport à 2002 où ils étaient particulièrement élevés. Ils témoignent évidemment d'une perception et peuvent se trouver en contradiction avec l'augmentation réelle de ces phénomènes.

De manière plus spécifique, la technique du split nous permet de constater que les propos ou comportements *anti-Arabes* (à hauteur respectivement de 55 % et 38 %) sont légèrement plus nombreux que ceux identifiés comme étant *anti-musulmans* (48 % et 32 %). Les interviewés se souvenant avoir été témoins de propos ou comportements antisémites sont moins nombreux et atteignent respectivement 31 % et 20 % des répondants.

Par ailleurs une minorité non négligeable des personnes interrogées déclarent avoir été personnellement *victimes* de propos (22 %) ou de comportements (17 %) racistes, antisémites, anti-musulmans ou anti-Arabs.

### Expérience du racisme / de l'antisémitisme/ des actes anti-arabes et anti-musulmans



### Attitudes et expression d'opinions personnelles

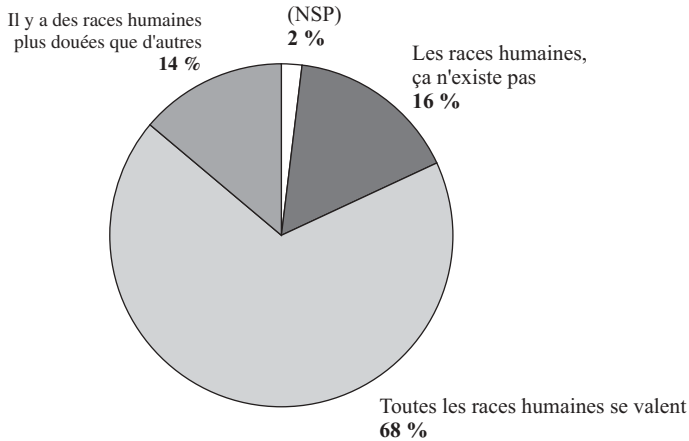
Globalement, on observe que les questions révélant une attitude générale vis-à-vis du racisme n'ont pas spécialement évolué en un an. Les questions d'opinions plus circonstanciées ont, quant à elles, évolué dans un sens semblant indiquer une décrispation des perceptions des Français sur ce sujet par rapport à 2002.

Ainsi, interrogés sur la notion de races humaines, une majorité de 68 % des Français pensent comme en 2002 que toutes les races humaines se valent, 16 % qu'elles n'existent tout simplement pas et 14 % qu'il y a des races humaines plus douées que d'autres.



## Réaction à la notion de races humaines

*Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?*



Il est intéressant de dresser le profil de ces 14 % de personnes qui partagent cette idée au fondement du racisme car on retrouve cette structure pour une grande partie les réponses exprimant une propension au racisme. Il s'agit d'un groupe légèrement plus masculin (16 %) que féminin (11 %), où les personnes âgées de plus de soixante-quinze ans sont surreprésentées (22 % partagent cette idée) tandis que les jeunes de moins de 25 ans sont, au contraire, sous-représentées (7 %). C'est une idée plus répandue parmi les classes défavorisées que favorisées : Les ouvriers partagent plus cette idée (17 %) que les cadres qui sont seulement 3 % à le penser. Le diplôme joue également un rôle discriminant opposant les personnes n'ayant pas le niveau baccalauréat (20 %) aux personnes qui l'ont (6 %). C'est, d'autre part, une attitude plus répandue parmi les personnes se déclarant de droite (21 %) que de gauche (9 %).

En théorie, la présence d'une personne d'une autre nationalité que la leur, laisse les Français majoritairement indifférents (52 %), 41 % la trouvent enrichissante contre seulement 6 % qui la trouvent gênante. Une fois de plus cette attitude est très stable avec des chiffres quasiment identiques à ceux de l'an dernier. L'écart observé lorsque l'on parle de « personnes d'origine étrangère » plutôt que de « personnes d'une autre nationalité » est également maintenu en défaveur des personnes d'origine étrangère (5 points de moins dans la proportion de ceux trouvant cette présence enrichissante).

## Jugement quant au nombre d'immigrés / étrangers en France

Plus concrètement, lorsque l'on interroge la population sur son jugement quant au nombre d'immigrés en France aujourd'hui, on obtient une majorité relative, 41 % de personnes déclarant que ce nombre est trop important. Tou-

tefois il s'agit d'un pourcentage de 10 points inférieur à l'an dernier témoignant d'une nette décrispation que d'autres résultats confirment par ailleurs.

Le lien fait par les personnes interrogées entre le trop grand nombre d'immigrés et les problèmes d'emploi et de chômage est encore plus flagrant cette année (60 %) que l'année dernière (+11 points). L'insécurité est toujours citée en second (par 1 personne sur 4) et l'équilibre des comptes sociaux en troisième (par 1 personne sur 5). Ces deux dimensions semblent toutefois en léger recul par rapport à l'an dernier faisant en ceci écho à la baisse des craintes des Français à leur sujet.

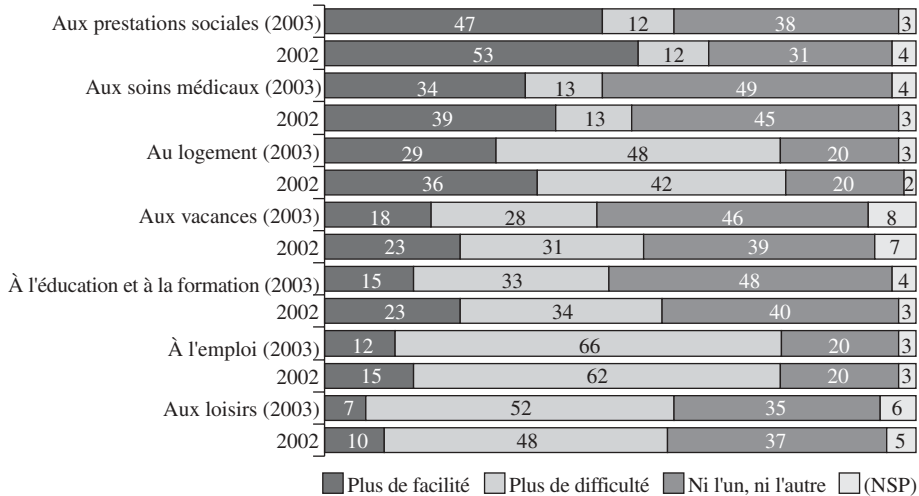
### Avantages et handicaps supposés du fait d'être étranger / immigré

L'accès à l'éducation et la formation et aux vacances est considéré comme étant assez « égalitaire » en France que l'on soit immigré (ou d'origine étrangère) ou non. Par contre, les interviewés considèrent que c'est un handicap d'être immigré lorsqu'il s'agit d'accéder à un emploi (66 %), aux loisirs, boîtes de nuit, etc. (52 %) et dans une moindre mesure au logement (48 % contre 30 % pensant l'inverse).

Enfin, l'idée selon laquelle les étrangers auraient un accès plus facile aux prestations sociales (47 %) et aux soins médicaux (34 %) est toujours d'actualité. On enregistre toutefois sur chacun de ces points une chute de 5 points laissant présager une atténuation des frustrations en la matière.

### Les domaines de discrimination

*Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est d'origine étrangère / immigré, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :*



Ces résultats tendent à montrer que les interviewés ont une vision qui est loin d'être monolithique des étrangers, une vision où cohabitent des images positives et négatives. C'est ce que l'on observe sur les différentes opinions suivantes :

Par exemple, les Français sont partagés quant à l'idée d'accorder le droit de vote aux municipales aux étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps (54 % contre 42 %).

Ils sont en revanche sourds à l'argument démographique qui voudrait que l'immigration soit « une chance pour une France qui ne (ferait) pas assez d'enfants » : 58 % ne sont pas d'accord avec cet argument contre 36 % qui le sont. Cette proportion s'inverse de manière symétrique concernant la nécessaire présence d'immigrés en France pour assurer certaines fonctions.

D'autres arguments font, en revanche, l'unanimité : Plus de 7 personnes sur dix s'accordent à dire que « la présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel » ou encore que l'« on juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers ». Enfin, une forte majorité (8 personnes sur 10) est d'accord pour dire que les immigrés doivent être considérés comme chez eux ici puisqu'ils contribuent à l'économie française.

Sur tous ces points, il est important de noter que la proportion de personnes exprimant une opinion favorable aux immigrés/ étrangers a augmenté d'environ 5 points ce qui est une évolution considérable en un an.

## **Réactions face à différents comportements discriminatoires**

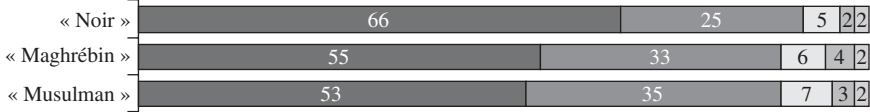
Les comportements discriminatoires ne laissent pas les Français indifférents. Une majorité d'entre eux les juge très ou plutôt graves, en commençant par le refus d'embaucher une personne pourtant qualifiée, de louer un appartement, d'interdire l'entrée d'une boîte de nuit et, dans une moindre mesure, le fait de refuser le mariage d'un de ses enfants avec une personne en raison de sa couleur ou de son origine.

Comme nous l'observons en 2002, la perception de la gravité de ces comportements évolue selon l'identité du protagoniste. L'an dernier nous notions déjà que la perception de la gravité de l'acte était plus grande dans le cas d'un « Noir » plutôt que d'un « Maghrébin ». Cette année, cette tendance se confirme. Elle est particulièrement perceptible en ce qui concerne le mariage d'un de ses enfants. Un pourcentage non négligeable d'interviewés minimisent la gravité de ce comportement le jugeant peu grave pour 29 % en ce qui concerne un « Noir » et 36 % s'agissant d'un Maghrébin. En plus du split entre « Noir » et « Maghrébin », nous avons testé cette année le terme « musulman ». Les personnes interrogées semblent réagir à peu près de la même manière à ces deux derniers termes.

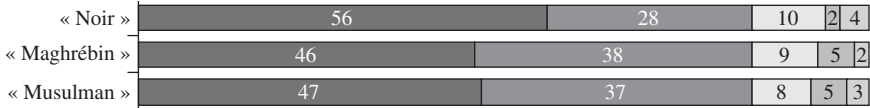
## La gravité perçue de différents comportements discriminatoires

*Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ?*

### Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste



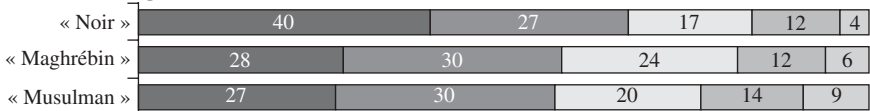
### Refuser de louer un logement à un...



### Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un ...



### Être contre le mariage d'un de ses enfants avec un...



■ Très grave ■ Assez grave □ Peu grave ■ Pas grave du tout □ (NSP)

## L'état de l'intégration et perception du communautarisme

Comme en 2002, plus de neuf personnes sur dix (92 %) pensent qu'il y a des gens dans la société qui vivent à part. Bien que la réponse à cette question soit spontanée, elle est restée d'une parfaite stabilité par rapport à l'an dernier. Les enseignements tirés de cette question l'an dernier s'en trouvent donc confirmés :

Parmi les personnes ayant le sentiment que certains groupes vivent à part, 31 % citent spontanément des groupes caractérisés selon des critères ethniques, nationaux ou religieux, une proportion quasi équivalente citent les « SDF » (29 %) puis les « pauvres, les défavorisés », (26 %) et les « riches, les aisés » (18 %) les autres groupes cités l'étant dans des proportions moindres. En d'autres termes, si le regroupement des citations liées à la nationalité, à la religion ou à des caractères ethniques arrive en tête, elles ne sont le fait que de moins de trois personnes interrogées sur dix, la plupart des citations concernant plutôt des groupes sociaux.

Plus particulièrement, parmi les citations concernant les groupes nationaux, ethniques ou religieux, la plus grande partie concernent des statuts – les « étrangers » (8 %), les « immigrés » (7 %), les « clandestins » (5 %) et les « sans papiers » (3 %) – et très peu des origines – les « Tziganes, les Roms »

(4 %), les « musulmans » (2 %) – et d’autres minorités nationales, religieuses ou ethniques (4 %, toutes citations confondues).

Cette année, les Français ont une vision plus pacifiée des relations entre les personnes de différentes origines que ce soit au jour d’aujourd’hui ou à l’avenir : 46 % pensent que les personnes de différentes origines vivent ensemble mais avec des tensions et 33 % qu’ils vivront ainsi à l’avenir. Même s’ils continuent à juger cette cohabitation plutôt tendue, ces pourcentages sont de 4 et 6 points plus optimistes que l’an dernier.

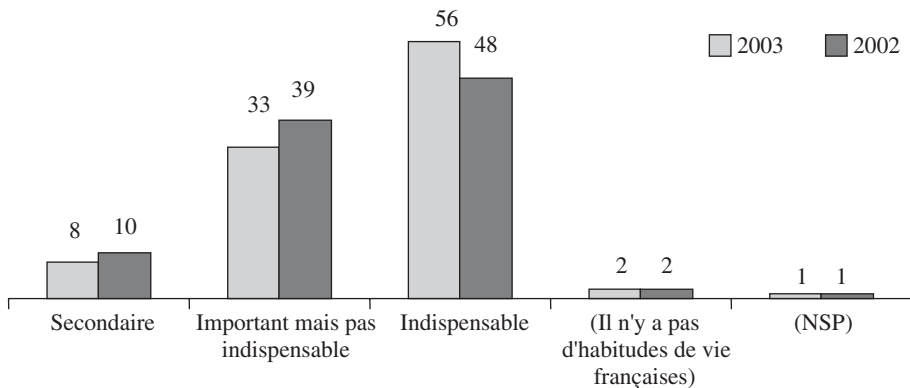
## La question de l’intégration

On perçoit de façon assez nette que, pour l’opinion française la présence de personnes étrangères ne va pas de soi. Se pose en réalité la question de l’intégration. Or l’opinion française est partagée sur cette question. Elle a plutôt tendance à penser que cette intégration est assez difficile (42 %) voire très difficile (13 %).

Les principaux freins à l’intégration sont imputés avant tout à une question de manque de volonté et ceci des deux côtés : manque d’effort de la population d’accueil (23 % citent ce manque d’effort ainsi que le racisme ou les discriminations que les immigrés doivent affronter (11 %)) et manque d’effort des immigrés eux-mêmes (25 %). Les différences de mœurs et de culture (24 %) sont jugées également importantes. Enfin, la religion (13 %), la langue (13 %) et les problèmes économiques (12) sont évoqués dans une moindre mesure.

Une majorité de plus en plus importante des Français (+8 points depuis 2002) pensent que l’adoption d’habitudes de vie françaises par les étrangers qui vivent en France est indispensable (56 %), 33 % jugent que c’est important sans être indispensable et seulement 8 % que c’est secondaire. On observe donc que la décrispation en matière d’opinions liées au racisme ne change pas le diagnostic assez sévère dressé par la population en matière d’intégration des immigrés et de nécessité d’efforts en ce sens.

## L’adoption des habitudes de vie françaises par les étrangers vivant en France



## **Les opinions liées aux différences religieuses et à l'hostilité à l'Islam**

### **Connotation de différents termes**

Les interviewés ont été invités à se prononcer sur leur perception positive ou négative de différents termes : Parmi les neuf termes proposés, la laïcité arrive largement en tête, jugée positive par 74 % des Français voire très positive par 42 % d'entre eux. Cette valeur n'est d'ailleurs pas l'apanage des personnes se déclarant sans religion et est jugée très positivement même parmi les catholiques pratiquants (80 %). La valeur de la laïcité est donc, sans conteste, bien établie dans l'opinion.

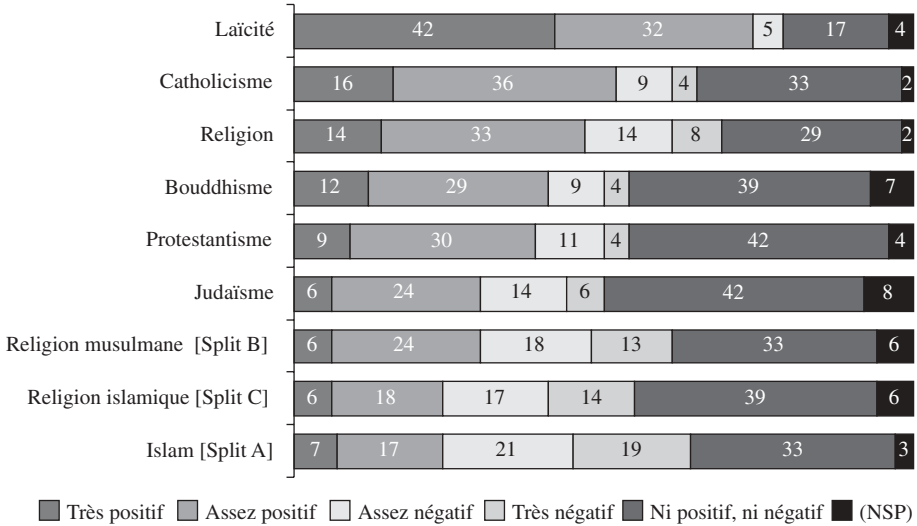
Faisant également partie de l'héritage de la France, le terme de catholicisme est jugé positif par 52 % des Français, 33 % le jugent ni positif ni négatif tandis que 13 % lui trouvent une connotation négative.

Le terme religion en lui-même est plutôt connoté positivement (47 %) voire de manière neutre (29 %) et peu négativement (22 %). Le bouddhisme, qui renvoie probablement dans l'esprit des Français à une certaine dimension spirituelle, a une connotation légèrement positive également pour 41 % des Français, voire ni positive ni négative à 39 % (avec 13 % de connotations négatives).

Les trois religions minoritaires en France, protestantisme, judaïsme et Islam suscitent avant tout la neutralité mais ont un impact différencié dans l'opinion. Globalement, le protestantisme et le judaïsme ont une connotation ni positive ni négative (42 %). C'est un peu moins le cas de la religion musulmane. Avec la technique du split, les résultats varient selon le terme employé : En ce qui concerne la « religion musulmane » on obtient 30 % d'avis positifs et autant de neutres (33 %). Pour le terme « religion islamique », les avis positifs diminuent à 24 % au profit des avis neutres (39 %). Le terme « Islam » récolte le même pourcentage faible d'individus le jugeant positif (24 %) mais suscite beaucoup plus l'hostilité des répondants (40 %) d'avis négatifs.

## Connotations de différents termes

*Pouvez-vous me dire, pour chacun des termes suivants, s'il évoque pour vous quelque chose de très positif, d'assez positif, d'assez négatif, de très négatif ou de ni positif, ni négatif ?*



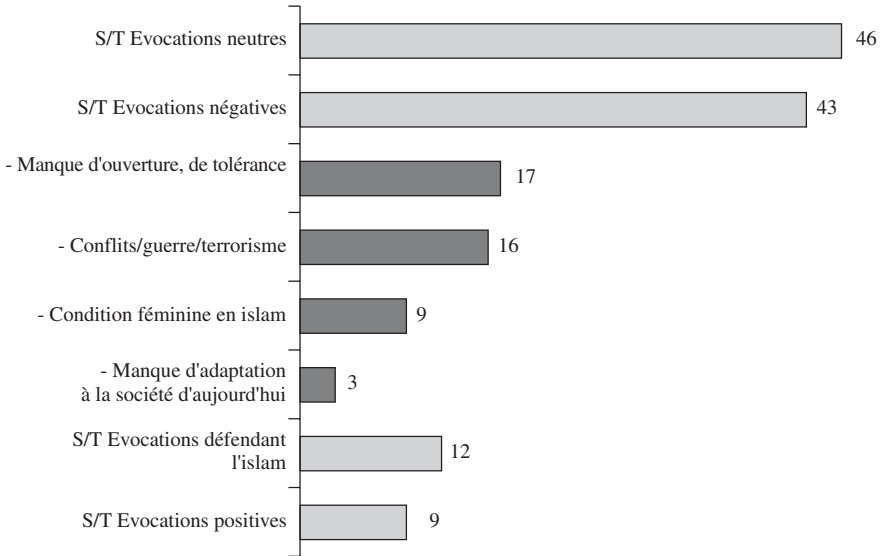
## Évocations spontanées de l'Islam

Sur l'ensemble des évocations spontanées concernant l'Islam, 46 % peuvent être considérées comme des évocations neutres – une religion comme les autres (8 %), qui évoque Mahomet, Allah ou le Coran (5 %) –, 43 % comme négatives et seulement 9 % sont clairement positives. À ces évocations positives peuvent toutefois être ajoutées 12 % d'évocations renvoyant à des choses négatives tout en prenant soin de ne pas réduire l'Islam à cela et prenant en quelque sorte la défense de l'Islam.

Parmi les évocations négatives, c'est avant tout le manque d'ouverture et de tolérance qui est stigmatisé (17 %), notamment le phénomène de l'intégrisme (appelé également fanatisme ou extrémisme (11 %)). Le contexte international marqué par le terrorisme, les attentats et la guerre revient assez souvent (16 %) ainsi que l'évocation de la condition féminine en Islam jugée difficile (9 %).

## Évocations de l'islam <sup>1</sup>

*Qu'évoque pour vous l'islam ?*



Ainsi, il apparaît à la lumière de ces évocations spontanées que les Français n'ont pas une vision particulièrement négative de l'islam en soi mais que cette religion est indéniablement liée dans leur esprit à un contexte géopolitique global marqué par la violence et la montée de l'islamisme politique. 71 % des interviewés pensent d'ailleurs que les intégristes musulmans déforment le message et les valeurs de l'islam contre seulement 12 % partageant l'avis inverse et 14 % préférant ne pas se prononcer peut-être par méconnaissance de ces valeurs supposées.

Les Français avouent d'ailleurs une grande méconnaissance de l'islam : 76 % disent connaître assez ou très mal l'islam contre 24 % seulement qui affirment le contraire. La connaissance déclarée de l'islam augmente toutefois légèrement parmi les personnes les plus diplômées ainsi que parmi les plus jeunes. On observera avec intérêt le fait que les évocations positives de l'islam augmentent (20 % au lieu de 9 %) avec le degré de connaissance que l'on en a.

Le rôle joué par les médias semble également prêter à controverse. Les avis des Français sont partagés à cet effet : 37 % jugent trop négative l'image de l'islam et des musulmans présentée par les médias, 33 % la jugent équilibrée et une minorité de 15 % la juge trop positive.

<sup>1</sup> La présentation plus détaillée de ce graphique est consultable dans le rapport des résultats d'ensemble de l'étude 2003.



## L'image des musulmans en France

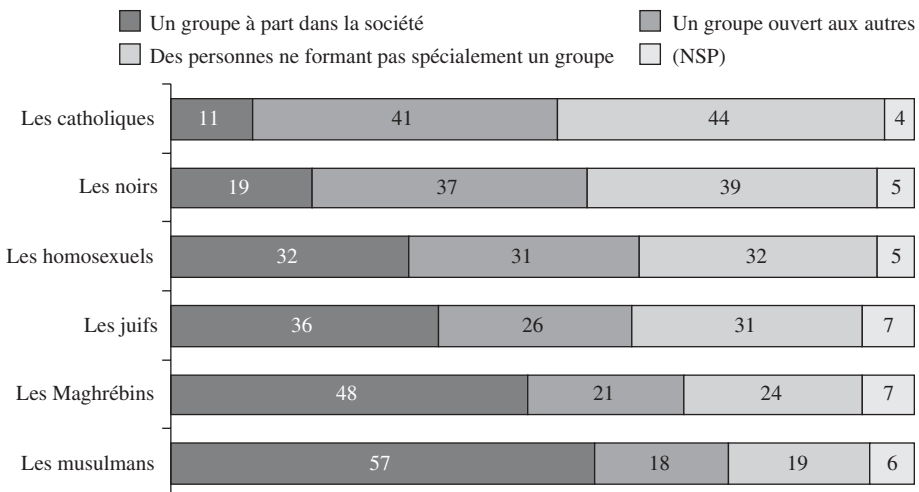
Dans leur grande majorité, les répondants (75 %) pensent que les « Français musulmans sont des Français comme les autres ». Près d'un quart des interviewés pensent toutefois l'inverse (23 %). Ce pourcentage est par ailleurs largement inférieur à celui recueilli lorsque l'on évoque les Français juifs qui sont considérés comme des « Français comme les autres » par une écrasante majorité de 89 % des interviewés.

Ciblant certaines catégories de population en particulier (les noirs, les juifs, les homosexuels etc.), nous avons tenté de mesurer si elles étaient perçues comme des communautés ou non et auquel cas, si elles formaient des communautés plutôt ouvertes aux autres ou plutôt fermées. À la lumière des résultats, le fait communautaire est loin d'apparaître comme une évidence même si une majorité de Français décrivent ces différentes catégories comme des groupes (qu'ils soient ouverts ou non).

Ainsi, les catholiques et les noirs ne semblent pas vraiment perçus comme des groupes. Les Français sont plus partagés en ce qui concerne les homosexuels ou encore les juifs. Par contre la perception des Maghrébins et surtout des musulmans comme un « groupe », une communauté à part est nettement majoritaire (respectivement 69 % et 75 % des Français). De plus, ce sont des groupes perçus comme étant à part (respectivement 57 et 48 %) beaucoup plus que la « communauté » juive (36 %) par exemple.

### Perception de différentes catégories de population en tant que communautés

*Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France :*



Pour creuser davantage cette question, nous avons eu recours une fois de plus à la technique du split. Elle nous permet, en effet, de recueillir simultanément ce que les interviewés pensent de la perception qu'ont les musulmans français d'eux-mêmes, d'une part, et les juifs français d'autre part. Il apparaît ainsi que les personnes interrogées pensent que la majorité des juifs français parviennent à concilier la dimension religieuse de leur identité et sa dimension nationale : 56 % des répondants ont le sentiment que les juifs français se considèrent à la fois comme juifs et français, 25 % comme juifs avant tout et 9 % comme Français avant tout. Les interviewés ont une vision plus partagée quant à l'attitude des musulmans français : 45 % pensent qu'ils se considèrent comme musulmans avant tout, seulement 44 % (12 points de moins que pour les personnes juives) pensent qu'ils concilient ces deux dimensions et 5 % qu'ils sont Français avant tout.

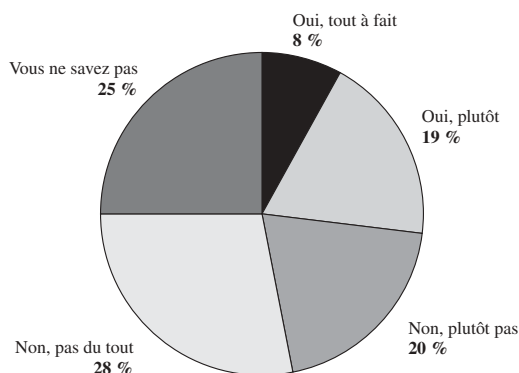
Y a-t-il trop de musulmans en France ? 39 % des Français jugent que oui mais une proportion équivalente de 40 % se disent indifférents au nombre de musulmans. Il y a donc beaucoup plus de personnes qui se déclarent indifférentes au nombre de musulmans qu'au nombre d'immigrés (près de 20 points de plus)

Les raisons expliquant en quoi le trop grand nombre de musulmans pose problème à certains renvoient d'ailleurs beaucoup moins à la question de l'emploi (29 % des citations contre 60 % dans le cas des immigrés) qu'à un problème d'adéquation avec l'identité de la France (30 %). L'insécurité est une fois de plus associée aux musulmans pour près d'un cinquième de ceux qui jugent leur nombre trop important.

La compatibilité des valeurs de l'Islam avec celles de la République française n'est pas chose évidente pour l'opinion publique. Si un cinquième des personnes interrogées préfèrent ne pas se prononcer, une majorité relative de 48 % aurait tendance à penser qu'elles ne sont pas compatibles.

## Les valeurs de l'Islam et les valeurs de la République française

*Selon vous les valeurs de l'islam sont-elles compatibles avec les valeurs de la République française?*



En réalité, les Français sont convaincus que les personnes d'éducation musulmane comptent bien plus de pratiquants que les personnes d'éducation chrétienne ou même juive. La proportion de Français estimant qu'il y a plus de 50 % de pratiquants passe ainsi de 10 % seulement pour les catholiques à 30 % pour les juifs et 40 % pour les musulmans. La plupart des répondants ayant certainement pour référence leur perception du degré de pratique des catholiques, on peut considérer qu'ils estiment le pourcentage de pratiquants trois fois plus élevé parmi les juifs et quatre fois plus en Islam.

## **Opinion quant à différentes pratiques religieuses et quant au port du voile**

Le respect des pratiques religieuses propres aux musulmans ne pose pas de problème aux yeux de plus d'un Français sur sept qu'il s'agisse du respect de l'interdiction de la consommation de porc ou d'alcool, du jeûne du ramadan, des prières ou du sacrifice du mouton lors de l'Aïd El-Kébir.

La seule pratique qui poserait problème est celle du port du voile pour laquelle les proportions de partisans et d'opposants s'inversent radicalement avec 82 % des Français qui estiment que cela pose un problème et 17 % estimant le contraire. Il y a donc une focalisation assez nette de l'opinion sur cette question.

Si l'on demande aux Français s'ils sont favorables ou opposés au port du voile dans différents lieux et différentes fonctions, huit Français sur dix se disent opposés au port du voile notamment pour les employés des administrations publiques, sur les photos d'identités, à l'école et sur le lieu de travail. Seule la liberté de porter un voile dans la rue partage l'opinion (46 % contre 43 %).

Parmi les trois raisons proposées, celle qui explique le mieux l'opposition au port du voile à l'école met en avant le fait que l'école française est laïque (54 %) puis le fait que le voile est un signe d'oppression des femmes (28 %) et enfin le fait que le port du voile est tout simplement choquant (13 %).

## **Opinion quant à la construction de mosquées en France**

Le débat concernant la construction de mosquées en France, moins sous le feu de l'actualité, partage plus équitablement l'opinion française entre ceux qui se disent favorables 36 % et ceux qui s'y opposent 35 %. Si l'on pose la même question aux Français mais en précisant qu'il s'agit de la construction d'une mosquée près de chez eux, la proportion de personnes favorables baisse ostensiblement (-10 points). Toutefois cette baisse ne doit pas être interprétée trop hâtivement comme la conséquence du fameux principe NIMBY<sup>1</sup> car certaines personnes peuvent habiter dans des lieux où la faible

---

<sup>1</sup> NIMBY = "Not in My Back Yard" (Pas dans mon arrière cours), Concept utilisé en sociologie pour rendre compte du fait que les personnes ont des idées généreuses tant qu'elles ne leur demandent aucun investissement personnel.

présence d'une population musulmane ne justifie tout simplement pas la construction d'un lieu de culte.

Comme pour la question des mosquées, la plupart des mesures en faveur des musulmans ne font pas l'unanimité : 46 % des Français sont d'accord avec l'idée qu'« il faut faciliter l'exercice du culte musulman » contre 47 % qui ne sont pas d'accord. Le bien fondé d'une mesure visant à « faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France » n'est pas non plus admis par l'opinion (48 % d'opposants et 40 % de sympathisants)

## **L'influence de l'actualité internationale sur l'image de l'Islam**

Une majorité des interviewés refusent l'idée que l'actualité internationale ait changé en quoi que ce soit l'image qu'ils se font de « l'Islam » et de « l'Islam en France » (respectivement 52 et 57 % selon chaque split). Toutefois une proportion non négligeable considère que cette actualité internationale a dégradé l'image qu'ils avaient de l'Islam en général 43 % et, dans une moindre mesure, l'image de l'Islam en France 37 %.

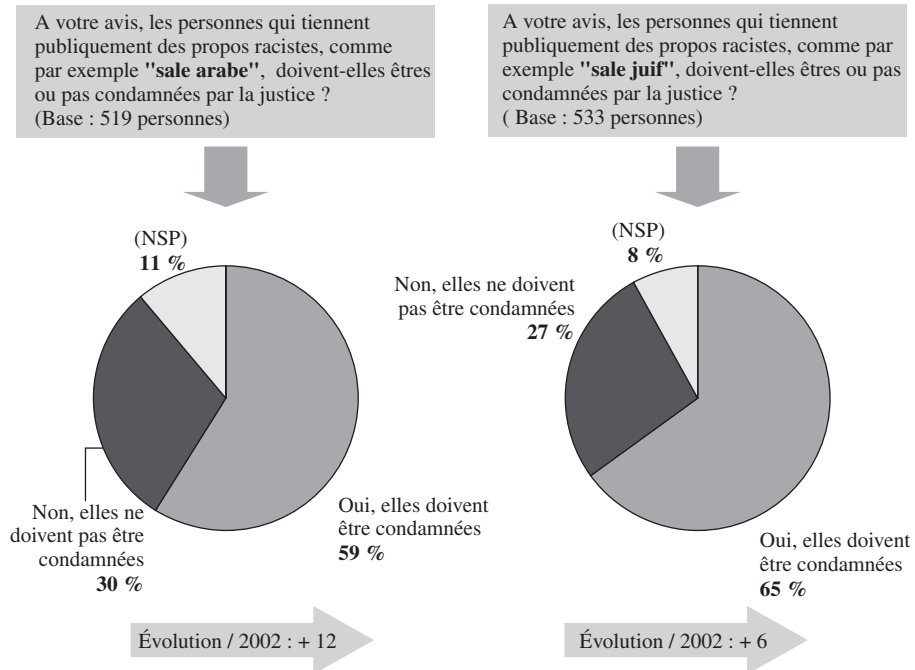
Lorsqu'on leur demande de citer spontanément les événements qui ont contribué à cette dégradation de l'image de l'Islam, une majorité des citations évoquent le terrorisme en général ou les attentats, notamment ceux du World Trade Center (55 % de citations au total).

Les conflits et les guerres sont également présents à l'esprit de 34 % des interviewés et la montée de l'intégrisme pour un cinquième d'entre eux.

## **La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance**

La condamnation des personnes tenant des propos racistes est une idée qui se renforce : 65 % des personnes interrogées pensent que l'on doit condamner une personne ayant tenu publiquement des propos racistes comme par exemple « sale juif » soit 6 points de plus que l'an dernier. De même, la condamnation d'une personne ayant proféré une insulte comme « sale arabe » est approuvée à présent par une majorité de la population à hauteur de 59 % soit 12 points de plus que l'an dernier. Autre résultat intéressant, l'écart de jugement entre les deux types d'insultes s'est resserré.

## Le jugement des personnes qui tiennent des propos racistes/discriminatoires



La nécessité d'une lutte vigoureuse contre le racisme est elle aussi plus massivement approuvée en 2002 avec 64 % de Français qui approuvent cette idée soit un gain de 5 points en un an.

Quant à l'engagement personnel pour lutter contre le racisme, il est à noter que l'attitude des Français à cet égard n'a pas tellement évolué depuis 2002. Mis à part le fait de signer des pétitions, les Français sont plus enclins à lutter au cas par cas contre le racisme lorsque des cas de comportements racistes se présentent qu'à s'engager dans cette lutte à plus long terme. 46 % des Français se disent prêts à boycotter un commerçant ou des entreprises condamnées pour acte raciste, 42 % à signaler un comportement raciste à la police. Il y en a par contre un peu moins (37 %) à déclarer être prêts à participer à une manifestation, à aider financièrement une association de lutte contre le racisme (30 %), à porter un badge distinctif faisant état d'un engagement antiraciste (28 %) ou à adhérer à une association antiraciste (26 %).

Chapitre 4

# **Les mesures de lutte menées en 2003**

Après avoir tenté d'établir un diagnostic, aussi précis que possible, des phénomènes racistes, antisémites et xénophobes en 2003, en les mettant en perspectives avec les statistiques des années précédentes, et cela à la lumière de plusieurs indicateurs, ce rapport s'efforce de présenter les mesures de lutte prises au cours de l'année tant par les pouvoirs publics que par les acteurs de la société civile membres de la CNCDH.

Nous avons demandé, comme chaque année, aux ministères concernés, ainsi qu'aux associations et syndicats impliqués dans la lutte de terrain, de présenter ci-dessous un bilan de leurs actions. Cette présentation n'est pas exhaustive, mais donne un aperçu de la mobilisation dans notre pays pour combattre efficacement ces phénomènes durables.

## **Politique gouvernementale**

- Le Président de la République, M. Jacques Chirac a présidé le 17 novembre 2003 à l'Élysée, un conseil restreint pour arrêter les mesures destinées à renforcer la lutte contre l'antisémitisme, en raison de l'augmentation des actions à caractère antisémite constatée au cours des mois précédents.

Auparavant, le 15 novembre, à la suite de l'incendie qui s'est déclaré dans le lycée « Merkaz Hatorah » de Gagny, le président Chirac avait demandé au secrétaire général adjoint de la Présidence de se rendre sur place, porteur d'un message à la communauté juive ainsi qu'au maire de Gagny. Dans un communiqué, le Président de la République a exprimé sa très vive émotion devant cet acte criminel intolérable, ainsi que son absolue détermination et celle de l'ensemble des pouvoirs publics à ce que les auteurs de cet acte soient retrouvés et sévèrement condamnés. Il ajoutait que la République ne peut tolérer aucun acte antisémite et l'école, plus que tout autre lieu, doit demeurer celui de la tolérance et du respect.

À l'issue du conseil restreint du 17 novembre qui réunissait le Premier ministre et les ministres de l'Intérieur, de la Justice, de l'Éducation nationale et de l'Enseignement scolaire, le Président de la République déclarait devant la presse : « Je condamne solennellement, au nom de la Nation tout acte d'an-

tisémitisme, tout acte qui n'est pas conforme aux exigences naturelles de la République. À travers ces actes d'antisémitisme, c'est en effet chaque citoyen qui est privé de ses droits fondamentaux, le droit au respect de ses croyances et au respect de ses convictions... Depuis des siècles et des siècles, nos compatriotes juifs sont en France chez eux comme chacun de nos compatriotes. L'antisémitisme est contraire à toutes les valeurs de la France. Et je compte sur la vigilance de chacun pour s'y opposer ».

- Au cours d'une intervention devant l'Assemblée nationale (18 novembre), lors des questions au Gouvernement, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin a déclaré, à la suite de l'incendie de l'établissement scolaire juif de Gagny : « L'idée d'antisémitisme est une négation de l'esprit, une négation de la République. Nous avons décidé d'organiser une mobilisation forte de l'action gouvernementale, sous l'impulsion du président de la République... Instruction a été donnée par le Garde des Sceaux aux procureurs pour qu'on puisse procéder avec fermeté, rapidité aux arrestations nécessaires, mais aussi à des sanctions sévères. C'est pour cela que je suis heureux de vous annoncer que l'individu qui a agressé récemment à Ris-Orangis un rabbin, est aujourd'hui en prison... Une action pénale d'abord, une action préventive et de sécurité ensuite, en Seine-Saint-Denis, comme ailleurs, partout où il y a menace, les moyens sont dégagés pour surveiller, avec encore plus de vigilance, les lieux de culte, les lieux d'éducation, tous les lieux qui peuvent être les cibles de ces actes de sauvagerie... Enfin, la vigilance est également nécessaire dans l'éducation. Le ministre de l'Éducation s'est adressé à l'ensemble des recteurs pour que les mesures de sécurité dans les établissements soient engagées. Que les mesures de discipline soient également prises : et comme il a été fait récemment vis-à-vis de l'édition scolaire, l'on soit plus vigilant pour lutter contre toute banalisation de ces idées qui conduisent, à un moment ou à un autre, à accepter l'intolérable. C'est pour cela que nous serons particulièrement vigilants, dans les établissements, mais aussi dans tous les outils pédagogiques, y compris Internet, pour que la lutte contre le racisme, contre l'antisémitisme soit permanente. »

- Lors du Conseil des ministres du 3 décembre, le Premier ministre a réaffirmé avec force « la détermination totale du Gouvernement à lutter contre toutes les formes d'antisémitisme et de racisme et à mettre en œuvre des moyens très importants, aussi bien pour ce qui concerne la répression et la sanction de ces actes que pour ce qui concerne l'éducation et la prévention, et en particulier auprès des jeunes ».

- Le 8 décembre était promulgué un décret portant création du Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Présidé par le Premier ministre, il réunit les ministres de l'Intérieur, de la Justice, des Affaires étrangères, des Affaires sociales, de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Ville, ainsi qu'un représentant du Président de la République.

Il a pour mission de « définir les orientations de la politique menée pour lutter contre les actes et agissements d'inspiration raciste ou antisémite. Il veille à la cohérence et à l'efficacité des actions engagées par les différents ministères,



tant pour prévenir ces actes et agissements que pour assurer l'exemplarité des sanctions lorsqu'ils se produisent. Il arrête un programme d'actions à caractère interministériel et veille à sa mise en œuvre ».

- Le premier Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme s'est tenu le 9 décembre sous la présidence du Premier ministre. Plusieurs mesures ont été décidées, sur propositions des ministres concernés.

Le Premier ministre a souhaité que le suivi statistique des actes recensés, des actes à caractère antisémite ou raciste soient bien identifiés et que cela donne lieu à des sanctions et à des poursuites systématiques, notamment par l'application de la loi Lellouche qui prévoit des circonstances aggravantes en la matière. Le Premier ministre a particulièrement insisté sur la mise en place d'un suivi très précis de veille pour ce qui concerne les sites Internet à caractère raciste ou antisémite pour lequel un travail tout particulier sera accompli et d'autre part pour ce qui concerne un travail de veille pour les émissions de télévision et de radio ou pour la presse écrite, qui pourraient, de près ou de loin, être à caractère antisémite ou raciste. Par ailleurs, le président du CSA sera évidemment saisi de manière systématique sur ces sujets et, indépendamment de cela, une action pénale sera engagée lorsque les circonstances le justifieront.

Le Premier ministre a appelé l'ensemble des services de l'État à la plus grande vigilance face à des actes et à des violences odieux, encore plus condamnables lorsqu'ils sont commis en milieu scolaire. Il a souligné combien, outre l'exemplarité de la sanction, l'accent devait être mis sur la prévention, notamment en direction des jeunes. Il a rappelé l'importance vitale pour notre société du devoir de mémoire et de la tradition républicaine de tolérance en France.

Au cours de ce Comité interministériel, les ministres concernés ont annoncé un certain nombre de mesures :

- Le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, M. Dominique Perben a rappelé l'importante évolution législative qu'a représenté le vote de la loi Lellouche au début de l'année 2003. Il a annoncé que les magistrats référents, interlocuteurs des justiciables et des associations, dont la création avait été annoncée le 18 novembre, avaient été désignés dans tous les parquets généraux des cours d'appel. Analysant les statistiques sur les décisions de justice intervenues en 2003 pour punir les faits de racisme et d'antisémitisme, il a insisté sur les condamnations les plus significatives. Il a souligné l'importance de la création des stages de citoyenneté dont le principe vient d'être adopté par le Parlement.

- Le ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche, M. Luc Ferry a présenté les grandes lignes du « livre républicain » dont la création avait été annoncée en mars dernier et qui fera l'objet d'une large concertation avec les équipes éducatives. Diffusé en janvier 2004, ce document sera utilisé par les enseignants et les équipes de direction des établissements. Le ministre a également présenté le nouveau logiciel de signalement

des incidents à caractère antisémite qui permettra d'avoir une connaissance régulière d'actes trop souvent ignorés. Il a rappelé l'importance de la journée sur la mémoire de la Shoah qui se tiendra le 27 janvier 2004 dans tous les établissements scolaires.

- Le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales M. Nicolas Sarkozy a présenté l'évolution du nombre des actes antisémites et racistes commis en France depuis 2000. Il tiendra une réunion avec les préfets, les recteurs, les représentants du mouvement associatif et les responsables du Conseil représentatif des institutions juives de France le 18 décembre sur la lutte contre l'antisémitisme en milieu scolaire et périscolaire.
- Le ministre de l'Intérieur et le ministre des Affaires sociales, M. François Fillon, ont fait une communication conjointe sur les commissions départementales d'accès à la citoyenneté. Un nouvel élan leur sera donné en janvier 2004.
- Le ministre des Affaires étrangères M. Dominique de Villepin a détaillé l'initiative française prise les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 2002 à la conférence de Maastricht pour la lutte contre l'antisémitisme et le racisme sur Internet. La France accueillera à l'été 2004 une conférence internationale dont l'objectif sera la rédaction d'un guide de bonne conduite avec les fournisseurs d'accès, qui pourrait donner lieu à un accord d'ici la fin de 2004.

## **Circulaire aux procureurs généraux**

M. Dominique Perben, Garde des Sceaux, ministre de la Justice, a adressé à l'ensemble des procureurs généraux une circulaire leur demandant de faire preuve de la plus grande fermeté dans la poursuite des crimes et délits à caractère raciste et antisémite.

Cette circulaire s'articule autour de sept points.

1 – Aviser en temps réel par télécopie ou par message électronique la direction des affaires criminelles et des grâces de toute infraction à connotation antisémite à l'aide d'une fiche de signalement.

2 – Faire donner toutes instructions aux services de police judiciaire saisis pour que les moyens nécessaires à l'identification et à l'arrestation des auteurs soient mobilisés.

3 – Mettre en mouvement l'action publique dans les délais les plus brefs sous la plus haute qualification pénale utile et choisir, chaque fois que cette perspective est ouverte, la voie de la comparution immédiate pour les majeurs et le déferrement devant le juge des enfants pour les mineurs.

4 – Prendre des réquisitions de placement en détention provisoire en cas d'ouverture d'information en considération notamment du trouble causé à l'ordre public qui met en cause la cohésion nationale et le respect du pacte républicain.

5 – Présenter devant les juridictions de jugement des réquisitions d'une particulière fermeté en demandant une application exemplaire des sanctions prévues par la loi pénale.

6 – Veiller à ce que les victimes soient strictement informées des suites des investigations et des procédures judiciaires en mobilisant le cas échéant les associations locales d'aide aux victimes.

7 – Désigner, au sein de chaque parquet général, un magistrat référent qui aura d'une part pour mission d'assurer les relations avec la communauté juive et les associations de lutte contre l'antisémitisme et d'autre part de veiller à la cohérence des réponses pénales.

## **Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité - Direction de la Population et des Migrations**

### **Les phénomènes discriminatoires et l'intégration**

La question des discriminations a émergé dans le débat public depuis quelques années et connaît dans notre pays une audience croissante. Compte tenu pourtant de la subtilité des pratiques discriminatoires, du croisement fréquent entre plusieurs discriminations (race, sexe, origine sociale, lieu d'habitat,...), de la difficulté enfin à mettre à jour les mécanismes sur lesquels se fondent ces pratiques, cette question est difficile à cerner et à combattre.

Lutter contre les phénomènes discriminatoires est un impératif majeur de l'Union européenne qui, sur la base de l'article 13 du traité d'Amsterdam, a conduit à l'adoption entre 2000 et 2002 de plusieurs directives sur les discriminations et sur l'égalité entre les hommes et les femmes. En France, le racisme et les discriminations constituent une atteinte au principe républicain d'égalité et le Gouvernement a, depuis plusieurs années, suivi et accompagné la mise en place de cette politique européenne, notamment dans le soutien pour l'accès aux droits des populations discriminées.

Les phénomènes discriminatoires étant complexes, le programme français de prévention et de lutte mis en place s'est décliné de la manière suivante :

- en 1999, création du GIP-GELD et des CODAC ; réunion des partenaires sociaux ;
- en 2000, mise en place du numéro d'appel gratuit 114 ;
- en 2001, renforcement de la législation antidiscriminatoire, notamment dans l'emploi et le logement ;
- en 2002, le Gouvernement inscrit la lutte contre les discriminations comme l'une des principales orientations de la politique d'intégration, et le Président de la République décide de mettre en place dans les prochaines années une autorité indépendante pour lutter contre les différents types de discriminations ;

En 2003, trois étapes majeures peuvent être dégagées dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les discriminations : l'inscription de la lutte contre les intolérances et les discriminations parmi les priorités du Comité interministériel à l'intégration du 10 avril 2003, la mise en place de la mission de préfiguration confiée par le Premier ministre à Bernard Stasi en vue de la création de l'autorité indépendante sur les discriminations, la tenue les 13 et 14 novembre au Conseil économique et social d'un colloque franco-britannique sur les discriminations.

## **Décisions du Comité interministériel à l'intégration**

Ce Comité, qui a vocation à rassembler chaque année tous les ministres autour du Premier ministre, s'est réuni pour la première fois le 10 avril 2003. Il a adopté un programme de 55 mesures préparées par l'ensemble des services des ministères.

Le programme gouvernemental est articulé autour de trois grandes priorités : la construction des parcours d'intégration pour les nouveaux migrants, des actions visant à assurer la promotion sociale et professionnelle des immigrés et enfin une série de mesures pour agir contre les intolérances et assurer l'égalité des droits.

C'est dans ce dernier axe que la priorité du Gouvernement à agir contre les discriminations est nettement affirmée, même si certaines mesures relevant de la promotion sociale et professionnelle agissent indirectement sur les représentations des services publics ou celles des employeurs ou des bailleurs de logements par exemple, en affirmant une volonté forte du Gouvernement pour que les difficultés des publics immigrés ou de leurs descendants soient réellement prises en considération par ces institutions.

En ce qui concerne l'action contre les intolérances pour l'égalité des droits, quatre mesures ont été plus particulièrement retenues dans le domaine de la lutte contre les discriminations, les autres ayant pour vocation d'agir en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes.

Tout d'abord, le rôle des CODAC est réaffirmé, mais en recentrant leur tâche sur des actions de prévention. En effet, la très forte diminution du nombre d'appels au 114, la difficulté des CODAC à traiter des cas de discrimination, notamment indirecte, et surtout la décision de créer une autorité indépendante sur les discriminations, ont conduit le Gouvernement à décider de réorienter leur rôle, dans un souci de plus grande efficacité. C'est ainsi que les CODAC seront les relais territoriaux du Comité interministériel en matière de discrimination et qu'elles feront la promotion de ses décisions auprès des acteurs locaux. Elles seront aussi force de proposition, en faisant connaître au ministère de l'Intérieur les mesures et expérimentations intéressantes menées dans le département, éventuellement transposables, et en présentant des suggestions d'actions pour les prochains comités interministériels. Elles devront par ailleurs mettre en cohérence les initiatives publiques et privées, pour définir

des programmes d'actions concrètes prenant en compte la spécificité des situations locales et en recherchant une cohérence étroite avec la politique de la ville.

Une circulaire interministérielle (Intérieur et Affaires sociales) est en cours de préparation en ce sens et à cette occasion, l'importance accordée aux plans départementaux de lutte contre les discriminations sera rappelée, le bilan des plans 2003 et les perspectives sur 2004 devant être adressées à l'administration centrale dans le courant du premier trimestre de l'année prochaine. Le renforcement des actions en faveur de la citoyenneté et le rôle de veille de la CODAC en ce qui concerne la prévention des violences racistes sera également souligné.

Par ailleurs, deux mesures s'inscrivant dans la politique de la ville seront amplifiées et complétées.

Il est prévu la désignation de nouveaux médiateurs de la République dans les quartiers, au-delà des 120 déjà en place, lesquels seront redéployés plus largement dans les quartiers défavorisés.

En outre, la mise en place de plans territorialisés de lutte contre les discriminations sur le marché du travail, expérimentée en 2002-2003 par la DIV, la DPM, la DGEFP et le FASILD sur six sites expérimentaux, entrera dans sa phase de diffusion, avec dix nouveaux sites en 2004. Le travail réalisé au cours de l'expérimentation de construction d'une offre de formation et d'accompagnement adapté, ainsi que la mise au point d'outils méthodologiques, permettra un essaimage de ces actions dans de bonnes conditions.

Enfin, le Comité interministériel met fortement l'accent sur la nécessaire formation à la lutte contre les discriminations des intermédiaires publics et privés qui interviennent sur le marché du travail. Il s'agit de valoriser deux grands projets pluriannuels en cours de réalisation au titre du programme européen EQUAL : ESPERE et LATITUDE.

Le projet ESPERE, déjà décrit l'année dernière à l'occasion de la contribution de la DPM au rapport 2002 de la CNCDH, concerne l'ensemble du service public de l'emploi (ANPE, AFPA, missions locales, inspection du travail, DR et DDTEFP). Il est piloté par le FASILD, avec la contribution de la DPM, de la DGEFP et du Service des droits des femmes et de l'égalité. Il a pour but de transformer les pratiques du service public de l'emploi, confronté aux agissements discriminatoires des employeurs, mais aussi vecteur ou contributeur lui-même de discriminations. Le travail mené en commun par les institutions du service public de l'emploi (SPE) avec l'appui des administrations centrales et du FASILD, consiste en différentes actions coordonnées au niveau national concernant la mise en place d'une formation de formateurs et la construction d'un kit de formation réalisé en 2003, ainsi que la conception d'un programme de sensibilisation de tous les niveaux hiérarchiques des institutions, afin qu'ils épaulent les agents confrontés aux demandes discriminatoires des employeurs.

Six expérimentations locales de formation des agents du SPE et de leurs hiérarchies, conduites par des prestataires choisis par les initiateurs du projet dans le cadre de marchés publics, sont également en cours : elles ont été menées avec succès à Dreux et dans l'Isère et vont se dérouler en 2004 à Bordeaux, Châtelleraut, Salon de Provence et dans la Seine-Saint Denis.

Un partenariat est également conduit avec des institutions portugaises et danoises, sous forme de séminaires d'échanges de réflexions et de bonnes pratiques, devant déboucher sur la confrontation entre les méthodes des formateurs et la construction d'outils communs.

Concernant le projet LATITUDE, conduit par ADECCO, il associe, outre la DPM et le FASILD, la société ADIA et l'Institut du mécénat de solidarité (IMS) qui regroupe cent des plus grandes entreprises françaises et les appuie dans le domaine de la responsabilité sociétale de l'entreprise. Ce projet a pour finalité de modifier les pratiques des agents d'ADECCO et d'ADIA, de mieux préparer les intérimaires qui peuvent être confrontés à des situations discriminatoires, de sensibiliser les entreprises utilisatrices de l'intérim à la question de la discrimination et de bâtir avec l'IMS des argumentaires et des outils en direction des entreprises.

Ce projet est entré en 2003 dans une phase vraiment opérationnelle, avec de nombreuses formations de salariés d'ADECCO réalisées, des conférences et événements en direction des entreprises clientes de l'intérim, la mise au point par ADIA d'un plan interne de lutte contre les discriminations et la construction d'outils d'auto-diagnostic et la mise en place de formations par l'IMS.

Des passerelles ont également été créées avec le projet ESPERE, dont les partenaires transnationaux sont les mêmes, et avec l'action d'expérimentation de montage de plans locaux de lutte contre les discriminations dans le cadre de la politique de la ville.

Dans la lutte contre le racisme et les discriminations, l'action des Pouvoirs publics prend par ailleurs appui sur un ensemble de partenaires.

Des subventions sont accordées aux grandes associations de lutte contre le racisme, les discriminations et la défense des droits, pour soutenir ou favoriser des actions qui présentent un intérêt public indiscutable pour la collectivité. Un partenariat est ainsi instauré par l'établissement de conventions qui présentent un cadre pour les actions menées. Sont financées notamment les actions d'information et de suivi des situations difficiles, les campagnes de sensibilisation à la lutte contre les discriminations à destination du grand public, des élèves et du personnel enseignant. Ces organismes reçoivent un soutien financier significatif du FASILD d'une part, et du ministère d'autre part.

L'action des associations, tant au niveau national que local contre les discriminations, pour la promotion des droits de l'Homme et des valeurs citoyennes est également favorisée de manière plus diffuse par le soutien aux acteurs intervenant dans le champ social et de l'accès aux droits.

Le Comité interministériel à l'intégration a également arrêté des mesures visant à prévenir et à promouvoir l'égalité hommes /femmes. Il s'agit de développer des actions en direction des femmes issues de l'immigration pour lutter contre les phénomènes de doubles discriminations et les violences.

L'accord-cadre DPM/SDFE/FASILD du 26 septembre 2003 prévoit de redynamiser les dispositifs existants : un programme de travail pour les années 2003/2005 sur l'ensemble du territoire permettra notamment de mener :

- une action transversale dans l'ensemble des politiques publiques pour développer en particulier l'analyse des phénomènes de double discrimination en raison du sexe et de l'origine (réelle ou supposée). Il s'agira de former les acteurs associatifs et institutionnels afin de faire évoluer positivement les représentations des femmes immigrées et issues de l'immigration ;
- le rétablissement de l'égalité hommes/femmes en favorisant l'égal accès aux droits par des actions qui seront intensifiées (accès à la formation et à l'emploi, respect de l'autonomie, rôle de l'école dans l'orientation scolaire et professionnelle) mais aussi la lutte contre les violences à l'encontre des femmes sous toutes ses formes (prévention des mariages forcés, des mutilations sexuelles et de la polygamie). S'agissant notamment des violences faites aux femmes, il conviendra de sensibiliser les acteurs sur le terrain par la diffusion de brochures d'information. Des actions de médiation sont également prévues dans ce sens au sein des différents lieux d'écoute, d'accueil et d'assistance.

## **Préparation de la mise en place d'une autorité indépendante compétente sur toutes les discriminations**

Le Président de la République a annoncé le 14 octobre 2002 lors de son déplacement à Troyes la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante (AAI), chargée de lutter contre l'ensemble des discriminations dont peuvent être victimes les personnes résidant en France (race ou origine étrangère, genre, orientation sexuelle, handicap, âge, opinions et convictions). Créée par la loi, cette instance jouera un rôle complémentaire des actions de politique publique ressortissant au domaine de la prévention. Elle devra être en mesure de modifier les pratiques, faire évoluer les comportements, transmettre à la justice les éléments utiles lui permettant de prendre les décisions qui s'imposent. Elle aura également un rôle à jouer en matière d'approfondissement et de diffusion des connaissances, de production d'avis et de conseil, ainsi que de reconnaissance des bonnes pratiques. La création de cette autorité indépendante permettra à la France de se conformer pleinement aux principes résultant des récentes directives de l'Union européenne sur les discriminations, lesquelles prévoient la mise en place dans chaque pays de l'Union d'un organisme susceptible d'aider les personnes qui s'estiment victimes de discrimination, de contribuer à la promotion de l'égalité de traitement, en émettant des recommandations en direction des pouvoirs publics ou des partenaires privés et, enfin, de conduire des études et des recherches indépendantes.

Par lettre en date du 2 juin 2003, le Premier ministre a confié à Bernard Stasi, ancien ministre et médiateur de la République, la présidence d'une mission de préfiguration chargée de déterminer, en procédant à une large concertation, les conditions de la mise en place d'une telle autorité, son organisation, les pouvoirs dont elle devrait disposer et ses modes de collaboration avec d'autres partenaires. Dans ce cadre, un programme d'audition de personnalités de la société civile et de responsables administratifs a été établi par Bernard Stasi, avec l'assistance technique du GIP-GELD (Groupe d'étude et de lutte contre les discriminations). Les auditions ont commencé en juillet et se poursuivront jusqu'en fin d'année 2003. À cette date, 120 personnes de tous horizons auront été auditionnées. Les conclusions des travaux de la mission sont attendues pour la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2004.

Un projet de loi sera ensuite préparé, en concertation avec le ministère de la justice dans la perspective d'une adoption par le Parlement dans le courant du deuxième semestre. La mise en place effective de l'AAI prévue d'ici la fin du premier trimestre 2005 (au plus tard avril 2005, date de la fin du GELD d'après sa convention constitutive).

La très forte participation du GELD à la mission conduite par Bernard Stasi (notes d'analyse et de synthèse, préparation et comptes rendus des auditions, organisation des déplacements, prise en charge des frais de fonctionnement) anticipe l'évolution des missions du GIP et de son organisation puisqu'il constituera la matrice de la nouvelle AAI. Ses moyens humains, matériels et financiers serviront en effet de base à la mise en place de la nouvelle autorité. Les années 2003 et 2004 représentent à cet égard une période de transition préparant la création de l'autorité indépendante. Au cours de cette période, le GELD est maintenu, ses moyens de fonctionnement sont préservés à titre conservatoire dans l'attente de décisions à intervenir d'ici la fin 2004 et ses missions sont partiellement réorientées pour répondre aux sollicitations de la mission Stasi, puis pour préparer l'installation de l'AAI. Il a notamment reçu mandat, au-delà de la contribution apportée à la création de l'AAI, d'organiser les échanges et le partenariat avec les institutions concernées par l'élargissement du champ à d'autres types de discriminations, ainsi que de préparer la reconversion des outils disponibles (site internet, plate-forme d'écoute, dispositif d'accueil, partenariats associatif).

La réorientation de l'activité du GIP GELD a d'ailleurs été amorcée dès le mois d'avril 2003, avec l'adoption de nouvelles modalités de prise en charge des signalements de victimes de discrimination : mise en place d'un serveur vocal interactif et transformation de l'actuelle plate-forme d'écoute en service d'accueil spécialisé, adaptation des modalités de traitement des dossiers par l'instauration de liens adaptés avec les partenaires locaux et la société civile, etc. Ces adaptations se poursuivront en 2004.



## **Colloque franco-britannique des 13 et 14 novembre sur les discriminations**

La DPM avait organisé fin 2002 avec le conseil économique et social et l'ambassade de Grande-Bretagne un séminaire d'échange franco-britannique sur les discriminations raciales et un colloque de plus grande envergure était prévu cette année.

Le Président de la République ayant décidé la création d'une autorité indépendante sur toutes les discriminations et le Premier ministre ayant confié à Bernard Stasi une mission de préfiguration en juin 2003, une manifestation destinée à ouvrir les débats dans la société sur la mise en place de cette autorité indépendante a été souhaitée par le cabinet du Premier ministre.

Les problèmes rencontrés en France et en Grande-Bretagne dans le domaine des discriminations étant similaires, mais les solutions apportées dans les deux pays étant assez différentes, il est apparu intéressant de confronter les constats, les politiques et les pratiques.

C'est pourquoi la DPM a participé avec le Conseil économique et social, le GELD, l'ambassade de Grande-Bretagne et le British Council à l'organisation d'un colloque qui a rassemblé les 13 et 14 novembre 2003 au Palais d'Iéna plus de 350 personnes, dont 50 Britanniques. Six ministres britanniques et français ont été présents, dont François Fillon qui est intervenu en ouverture, ainsi que des représentants de la Commission européenne, du Canada et de plusieurs pays de l'Union.

Pour la première fois, des échanges transnationaux ont été conduits en France sur l'ensemble des motifs de discriminations cités dans les directives européennes (race ou origine étrangère, sexe, orientation sexuelle, âge, handicap, opinions ou convictions).

Après une première table ronde qui a rappelé l'importance des discriminations dans les deux pays et les enjeux en cause, des ateliers thématiques et transversaux ont abordé les questions de l'accès au marché du travail et de la vie professionnelle, du rôle des services publics, des discriminations liées aux territoires (ruraux ou urbains) et enfin des moyens à mettre en place pour lutter efficacement contre ces phénomènes.

Une dernière table ronde, élargie à des représentants de l'Union, d'autres pays européens et du Canada, a permis d'échanger sur les organismes indépendants de lutte contre les discriminations mis en place ou à créer en application des directives européennes de 2000 et de 2002.

Les actes du colloque, en français et en anglais, seront publiés d'ici début février 2004, sous une version papier qui sera adressée aux participants, à l'ensemble des conseillers économiques et sociaux, ainsi qu'à un certain nombre d'institutions. Ils seront également disponibles sur le site Internet du ministère.

# Groupement d'étude et de lutte contre les discriminations

## Une année de transition

L'année 2003 a été sans conteste celle d'une transition du dispositif français de lutte contre les discriminations vers une approche intégrée élargie – au-delà des seules discriminations raciales – à une multiplicité de critères tels, le sexe, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle.

Cette transition répond à la fois aux souhaits du Président de la République et aux exigences de l'Union européenne. Elle se concrétise clairement dans la lettre de mission du Premier ministre à Bernard Stasi lui demandant un rapport fixant les contours d'une nouvelle autorité indépendante chargée de lutter contre toutes les discriminations.

Ce contexte et ces choix ont conforté les missions d'observatoire et de propositions du GELD. C'est à ce titre qu'il a été désigné par le Premier ministre, dans la lettre de mission évoquée, comme institution de référence placée auprès de Bernard Stasi pour la réalisation de sa mission. L'importance de cette contribution du GELD à la « mission Stasi » est rappelée dans la note de la DPM.

Ce sont les activités liées à ce volet « observatoire » que nous avons choisi de privilégier dans la présente contribution. Elles sont traduites, au cours des trois dernières années, par une série de travaux engagés soit de manière autonome, soit en partenariat avec d'autres institutions nationales concernées, soit, enfin, dans le cadre de programmes européens.

Sous la première rubrique, se regroupent trois types de travaux : les « Notes du Geld » réalisées sous l'autorité du Conseil d'orientation, les analyses critiques du fonctionnement du dispositif 114-Codac et l'inventaire des travaux et études existants en France sur les discriminations.

Sous la rubrique « Partenariat » se range une autre série d'activités dont, notamment, la co-production de la commande publique d'études et recherches sur les discriminations, la participation au groupe de pilotage de l'enquête « Identité », l'organisation de colloques ou séminaires.

Enfin, le chapitre « Programmes européens » couvre la participation aux activités suivantes : le projet RAXEN, le projet OIM sur la formation des acteurs judiciaires à la lutte contre les discriminations et le programme EQUAL.

Ces travaux ont contribué à la création par le Geld d'un véritable *portail sur les discriminations* offrant à tous un accès centralisé à un large inventaire de sources françaises, européennes ou internationales traitant des discriminations (textes juridiques, actualités et études).

## **Les travaux autonomes**

### **Les notes du GELD**

Entre 2000 et 2002, le Conseil d'orientation du GELD a publié trois notes traitant des thèmes suivants :

- les emplois fermés aux étrangers : une forme méconnue de discrimination ;
- le recours au droit dans la lutte contre les discriminations ;
- les discriminations ethniques et raciales dans l'accès aux logements publics.

Ces notes et leurs suites ont été amplement commentées dans les rapports antérieurs du Geld ; nous nous limitons donc à rappeler leur existence et à souligner qu'elles ont été le fruit d'une collaboration et d'une concertation entre chercheurs, acteurs publics et privés. Elles sont toujours accessibles sur le site du GELD : [www.le114.com](http://www.le114.com).

### **Le recensement analytique des études et recherches sur les discriminations**

Ce travail vise à doter le GELD d'une base documentaire regroupant tous travaux d'étude et de recherche engagés en France sur ce thème depuis cinq ans. Pour la constitution de cet inventaire raisonné, il a été décidé de traiter certes des discriminations raciales (première partie), mais d'élargir d'emblée la recherche à l'ensemble des autres motifs de discriminations (deuxième partie). Cet inventaire regroupe par ailleurs l'ensemble des thématiques : *emploi, logement, éducation, accès aux biens et aux services, police...*

Il a pour ambition à terme de :

- dégager les problématiques abordées ;
- confronter les approches scientifiques, méthodologiques ainsi que les résultats ;
- identifier les thèmes non traités ;
- valoriser cette connaissance auprès de l'ensemble de la communauté scientifique, des institutions publiques et du milieu associatif.

Le corpus constitué comprend des documents de nature diverse : études, travaux à partir d'enquêtes de terrain, rapports publics, actes de colloque, rapports associatifs, articles parus dans des revues... Il s'agit pour l'essentiel de travaux français, mais l'inventaire a été partiellement élargi à d'autres pays.

La constitution de cette documentation s'est appuyée sur la mobilisation d'un large réseau comprenant, notamment :

- les laboratoires de recherche ;
- la base de donnée RAXEN sur le site de l'ADRI. Une version CD Rom de cette base en cours de réactualisation ;
- le centre de documentation du FASILD ;
- la base de donnée de l'INED ;
- la documentation d'Économie et Humanisme ;
- la base de données de Migrinter.

## La formulation de la commande publique d'études relatives à la discrimination

Les partenariats se sont noués principalement avec la DPM, le FASILD, la DARES, la DRESS et l'INSEE. Ils ont abouti aux réalisations suivantes :

- Une étude conçue et mise en œuvre en collaboration avec la DPM sur les thèmes de « *l'accès des soins des étrangers* ».
- Un appel d'offre rédigé conjointement entre le GELD, le FASILD et la DARES sur le thème de « *la discrimination des immigrés dans l'emploi et sur le marché du travail* ».
- Une participation à la mise en œuvre de l'enquête « *Histoire de vie* » réalisée sous la responsabilité de l'Insee et conçue dans le cadre d'un partenariat très large associant diverses autres institutions, notamment, la DRESS, la DARES, la DIV, l'INED...

### Travaux engagés avec la DPM

#### « L'accès aux soins des étrangers »

Engagée en partenariat avec la direction de la population et des migrations du ministère de l'emploi et de la solidarité (DPM), cette étude a été remise en 2001. La méthode adoptée s'est déclinée selon deux axes : un état des lieux (textes réglementaires et savoirs sur la question) et une enquête de terrain dans quatre régions (Île-de-France, Nord-Pas de Calais, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Aquitaine).

En ce domaine encore peu exploré, l'étude a d'abord mis en lumière l'extrême hétérogénéité des formes de traitements défavorables en matière de soins. L'inégalité peut, en effet, découler des difficultés d'accès aux soins autant que de la qualité des soins prodigués. Elle peut reposer sur une intention explicite ou être le fait de logiques plus structurelles. Elle peut aussi être consécutive à l'application de principes juridiques, de jugements ordinaires ou de préjugés racistes. Face à la complexité des mécanismes à l'œuvre, l'étude s'efforce donc d'analyser les multiples dimensions de la discrimination (discriminations directes, indirectes, leurs formes, leurs manifestations, les critères sur lesquels elles se fondent....).

Il en ressort que l'inégalité ne vise pas les seuls étrangers en situation irrégulière, mais également ceux en situation régulière, voire des nationaux présumés étrangers. Nombre des personnes interrogées dans l'enquête ont témoigné – de manière implicite ou explicite – de « *cette illégitimité du droit aux soins des étrangers* ». Elle se manifeste parfois à travers une suspicion « d'abus » voire de « tricherie », lors même qu'il s'agit de malades dont les prestations sont totalement prises en charge.

D'une manière plus large, on observe une contradiction entre l'obligation éthique qui impose une dispense de soins à tout malade et la réalité du traitement des étrangers (et plus encore ceux en situation irrégulière) qui voient trop souvent leur droit d'accès aux soins limité. Cette contradiction entre « *la légitimité de la santé et l'illégitimité des étrangers* » est soulignée tout au long du rapport. On doit cependant noter qu'elle se manifeste de manière différente selon les départements, tant il est vrai que les pratiques relèvent souvent de réalités locales.

Le traitement inégal a parfois pour prétexte la proposition de soins dits « *culturellement adaptés* ». La pratique consiste là à adapter les soins à l'origine ethnique et culturelle du malade. Si la prise en compte de la spécificité du besoin et la mise en œuvre d'un traitement adapté peuvent se révéler nécessaires, souvent ces motivations relèvent d'a priori « différentialistes » justifiant de déroger au principe d'égalité et pouvant même légitimer des pratiques discriminatoires.

Dans leurs recommandations, les auteurs préconisent un aménagement de la loi pour une prise en compte du seul « critère de résidence » comme clé d'accès aux soins des étrangers. Mais, ils insistent surtout sur le respect et l'application homogène de la réglementation en vigueur pour combattre la diversité des pratiques locales. Ils insistent fortement sur le nécessaire respect par l'ensemble des acteurs du système médical de l'obligation de soins à tout patient.

L'ambition est de contrecarrer les représentations conduisant trop souvent à juger « *abusives les exigences de droit et de soins de la part de personnes immigrées ou d'origine étrangère, [...] au mépris de la déontologie et de la législation* ». Cela suppose des actions d'informations, un renforcement des possibilités d'accès aux droits des publics concernés, une meilleure formation à ce thème des membres des Codacs, un investissement accru des instances professionnelles. En complément, les auteurs préconisent que toute régularisation individuelle pour raison médicale soit assortie du droit d'occuper un emploi.

## **Appel d'offre commun FASILD/ DARES/ GELD**

### **La discrimination des immigrés dans l'emploi et sur le marché du travail**

Un appel public à concurrence a été conjointement lancé par la DARES, le FASILD et le GELD avec pour objectif de mieux comprendre les processus de discrimination dans le domaine de l'emploi afin de mieux les combattre. Ce programme répond à une double ambition :

- étudier la discrimination, non plus à l'emploi, mais dans l'emploi en abordant ses effets dans le déroulement de carrières professionnelles en fonction de la diversité des secteurs d'activité, publics et/ou privés ;
- aborder ces questions autant à partir des logiques institutionnelles que du parcours des victimes.

Ce programme vise les aspects les moins étudiés par la recherche, à savoir l'amont et l'aval des discriminations raciales dans le domaine de l'emploi, dans un contexte de mutation du marché de l'emploi, de déclin du tissu industriel, de restructuration de l'appareil productif vers les activités de service, avec pour conséquences un renouvellement de la division du travail et une raréfaction de l'emploi durable.

Les analyses devront être menées en regard des difficultés rencontrées par l'ensemble des nationaux, exposés à la précarisation ou à la flexibilité du marché du travail, en privilégiant une approche interdisciplinaire (économie, gestion, droit, sociologie du travail, psychologie sociale).

Il s'agit, d'une part, de mieux connaître les discriminations à l'œuvre durant la vie professionnelle après l'embauche et, d'autre part, à partir du statut d'emploi observé, de mesurer le poids (en amont) de l'orientation scolaire sur le parcours professionnel des groupes concernés.

L'ambition est aussi de mieux connaître la part des logiques institutionnelles, à travers une analyse du rôle des acteurs : État-employeur, chefs d'entreprise, partenaires sociaux, effets systémiques de représentations ou des modes de gestion collective. Elle est également d'avoir une perspective comparée des politiques ou des expériences mises en œuvre à l'échelon européen.

Deux thèmes d'investigation ont été proposés.

### *Thème N° 1*

***Discriminations et itinéraires professionnels, dans le secteur public et/ou le secteur privé, des salariés étrangers, français issus de l'immigration ou originaires des Dom-Tom : analyse de parcours et comportements des employeurs***

À la différence des recherches classiques sur ce sujet, ce premier thème propose de porter l'attention sur les parcours professionnels au sein de l'entreprise (publique et/ou privée). L'attention devrait porter sur trois points majeurs :

*L'analyse selon le critère de « l'effet »*

L'objectif, à partir d'un échantillon d'entreprises publiques et privées, serait de reconstituer de manière neutre, à partir des données statistiques de gestion de leur personnel, les évolutions de carrières de leurs salariés, les mutations, stagnations et promotions observées à partir des critères de nationalité, d'origine et de sexe.

*Les parcours professionnels de salariés*

L'observation de parcours individuels devra permettre de comprendre en quoi et comment, pour certains, les discriminations pèsent sur la construction de leurs itinéraires professionnels.

### *Les comportements et discours des partenaires sociaux*

L'autre attendu est d'étudier la part prise par l'entreprise (employeurs, DRH) et par les institutions représentatives du personnel (Syndicats, DP, CE) dans la construction systémique de statuts d'emploi différenciés favorisant un mode de gestion inégalitaire des salariés.

### **Thème n° 2**

#### ***Panorama comparatif des dispositifs publics de lutte contre la discrimination raciale ou ethnique à l'emploi au niveau européen***

Le second thème d'étude vise à capitaliser les connaissances sur les actions concrètes engagées pour lutter contre les discriminations raciales ou ethniques, à l'emploi ou dans l'emploi en Europe. Il s'agit d'établir un comparatif européen des politiques publiques, des législations en vigueur, des pratiques syndicales ou des initiatives marquantes prises par chacun des États en ce domaine. Les questions relatives aux politiques « d'affirmative action » et à la mesure des discriminations pourront également être abordées.

### **L'enquête identité**

Cette enquête constitue une véritable innovation dans les travaux de l'Insee sur un sujet encore inédit pour l'Institut. La problématique générale de l'enquête s'efforce d'appréhender les identités sous une triple dimension :

- Comment chacun la définit pour lui-même.
- Comment dans l'histoire personnelle de chacun s'opèrent la construction et le cumul des identités (origine, genre, professionnelle, culturelle, nationale, linguistique, politico-religieuse, etc.).
- Comment s'opère leur mobilisation à travers des pratiques, projets, croyances sur le monde et sur soi.

Dans son déroulement cette enquête se propose d'aborder une série de 7 thèmes dont celui de la *discrimination* auquel une partie du questionnaire est consacrée.

### **Les colloques**

#### ***« Enjeux de la lutte contre les discriminations en France »***

Ce colloque a été organisé à la Sorbonne le 25 juin 2002, en partenariat avec l'Université de Paris II (le CESA). Il avait pour objet de réfléchir aux modalités opérationnelles de la lutte contre les discriminations au-delà du seul discours militant de dénonciation, de la réprobation morale ou même de l'affirmation « des principes », fussent-ils ceux de la défense des « droits de l'homme ».

- Comment combler le déficit de l'appréhension judiciaire de la discrimination en France ?

- Quelles lacunes observe-t-on dans la maîtrise à la fois des concepts de discrimination (directe et indirecte) et des techniques de preuves appropriées ?
- Comment répondre au défi posé à la France par la transposition des directives communautaires ?

Les actes de ce colloque ont été publiés en mars 2003, par les éditions la Découverte sous le titre : *Lutter contre les discriminations*.

## **Les projets européens**

### **EQUAL – Projet IDREM : Stratégie d’information contre les discriminations raciales dans l’emploi**

Le GELD est membre du comité de pilotage et d’orientation de ce projet en partenariat avec le FASILD, la DPM et l’ADRI. Ce projet s’appuie sur un réseau de centres ressources et organismes spécialisés.

Il associe : IS CRA Méditerranée, Forum Formation, EPI, Économie et Humanisme, D’un monde à l’autre, ORIV. Les partenaires transnationaux sont la direction générale des chambres consulaires et des communautés portugaises à l’étranger (Lisbonne) et la Commission for Racial Equality (Londres – Grande Bretagne)

L’ambition est de doter les opérateurs économiques de l’emploi d’informations adaptées à leurs besoins et actualisées sur Internet sur la législation, les dispositifs nationaux et locaux, les pratiques de discriminations dans l’emploi et les bonnes pratiques.

Ses objectifs suivent quatre étapes :

- Un état des lieux des outils documentaires à destination des acteurs de l’emploi.
- Une comparaison des dispositifs nationaux et régionaux.
- Un recensement des actions, bonnes pratiques et formations existantes.
- Une enquête quant aux attentes des acteurs de l’emploi en matière d’information.
- Préparation d’un site pilote afin d’expérimenter et diffuser de nouveaux outils d’information et des supports de bonnes pratiques.

### **Programme d’action communautaire – Formation des acteurs judiciaires**

Ce projet transnational, coordonné par OIM Helsinki, est financé par l’Union européenne dans le cadre du programme d’action communautaire. Il a pour objet la formation des acteurs judiciaires à la lutte contre les discriminations et la préparation d’un support documentaire. Il a obtenu le concours de structures en Finlande, en Autriche, en Suède en Grèce et en France (ADRI et GELD).



Ce projet se décline en deux temps.

**Premier temps** : réalisation d'un manuel de formation comportant deux chapitres communs à l'ensemble des pays et deux chapitres spécifiques à chaque pays où le projet est mis en œuvre. Les chapitres communs sont rédigés en anglais et doivent être traduits en langue nationale par les partenaires de chaque pays et les textes spécifiques sont préparés en langue nationale directement par les partenaires nationaux :

*Chapitres communs :*

Chapitre I – Texte sur la problématique générale des discriminations

Chapitre III – Texte présentant l'état du droit international des discriminations

*Chapitres nationaux :*

Chapitre II – Texte sur la problématique des discriminations en France

Chapitre III – Texte sur le droit de la discrimination en France

Annexes documentaires

**Deuxième temps** : réalisation de deux séminaires pilotes de formation auprès des acteurs judiciaires utilisant le manuel comme support de formation. Ces séminaires devraient être organisés au cours du premier semestre de l'année 2004.

## **RAXEN - EUMC (Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes)**

Ce projet est mis en œuvre par un consortium français, piloté par la CNCDH et coordonné par l'ADRI, avec le concours du CIR,

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes de l'Union européenne a mis en place un réseau européen de rapports annuels, fondé sur des points focaux choisis dans chaque pays, qui coordonnent la préparation de l'ensemble des données commandées par l'EUMC. En France, le choix a été fait d'appuyer la procédure de rapport sur un consortium coordonné par l'ADRI avec le concours du GELD, D'UN MONDE À L'AUTRE et du MRAP. Le pilotage est assuré par la CNCDH.

Depuis 2001, le consortium fournit annuellement **quatre bases de données thématiques** et **quatre rapports analytiques** proposant une réflexion théorique et méthodologique sur les données collectées (emploi, législation, éducation, violences raciales), un rapport annuel et répond aux demandes de réponses rapides formulées par l'EUMC.

Pour chacune des quatre thématiques, une **recherche multicritères** incluant des **publications** (livres, rapports de recherche, articles de presse, sites Inter-

net, textes juridiques,...), des **entretiens** et des **activités** (expériences de terrain, bonnes pratiques,...).

Enfin, le consortium alimente un **répertoire-cartographique** des acteurs de lutte contre le racisme et la xénophobie avec les adresses d'organismes, leurs publications produites, leurs activités sur les phénomènes et les politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme.

Le GELD assure chaque année depuis 2001 le pilotage des versions françaises et anglaises de tous les rapports et banques de données, et assume la responsabilité de préparer les banques de données et les rapports thématiques annuels sur la législation. De plus, en 2002, le GELD a assumé la préparation des versions françaises et anglaises du rapport annuel 2001 (remis en mai 2002) et de la réponse à la demande de réponse rapide sur l'emploi (remis en juin 2002).

Les rapports « Législation » remis à l'EUMC ont permis de présenter aux instances européennes l'approche française du droit de l'égalité dans ce qu'elle a de spécifique et d'élaboré, dans son contexte constitutionnel et administratif. La France dispose d'un droit de l'égalité préexistant. Ce droit de l'égalité est aux fondements du droit public français et il était important d'expliquer sa place et ses modes d'articulation avec d'autres concepts juridiques constitutionnels, tels l'unicité de la nation et la laïcité.

Ces rapports ont permis de mettre en perspective les positions de la France face au développement du droit des minorités et au droit européen des discriminations, en présentant les variantes avec le droit interne et la tradition juridique française.

Par ailleurs, le « rapport législation » étant un rapport annuel, il requiert une mise à jour de la banque de donnée sur les développements jurisprudentiels, doctrinaux et législatifs du droit des discriminations, mais aussi du droit des étrangers et de la répression pénale de la xénophobie.

## **Ministère des Affaires étrangères**

### **L'action de la France au niveau international**

#### **Dans le cadre de l'Union européenne**

En raison de difficultés persistantes, la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie a été retirée de l'ordre du jour du Conseil JAI sous présidence grecque, sans donner lieu à de nouveaux travaux par la suite. Présentée par la Commission en novembre 2001, cette proposition vise à remplacer, en la complétant, l'action commune du 15 juillet 1996. La France est attachée à cette proposition qui, d'une part, tend à encourager la coopération judiciaire en supprimant ce qui pourrait

encore y faire obstacle et, d'autre part, prévoit également une harmonisation juridique, en prônant les principes de l'incrimination pénale et de l'imposition de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'égard d'actes racistes et xénophobes dont la définition est par ailleurs élargie par rapport à l'action commune de 1996.

La difficulté de la négociation tient notamment à la difficulté de parvenir à un équilibre entre répression et défense de la liberté de la presse, et aux réticences de certains États membres à incriminer le négationnisme.

La Commission européenne poursuit la mise en œuvre du programme d'action communautaire 2001-2006 de lutte contre la discrimination qui est doté d'une enveloppe financière de 98.4 millions d'euros. Ce programme vise à promouvoir des mesures de lutte contre toute discrimination directe ou indirecte fondée sur la race, l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

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

La France a joué un rôle moteur et déterminant dans l'élaboration du Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité<sup>1</sup>, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ; ce texte a été adopté par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 7 novembre 2002 et ouvert à la signature le 28 janvier 2003, date à laquelle il a été signé par la France. Les deux textes, Convention-mère et Protocole, sont actuellement en cours de ratification.

À l'initiative de la France et de la Finlande, un Forum européen des Roms et gens du voyage est en cours de création au sein du Conseil de l'Europe.

## **Dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe**

La France a pris une part active à la préparation et au déroulement des Conférences de Vienne sur l'antisémitisme (19-20 juin 2003) et sur le racisme, la discrimination et la xénophobie (4-5 septembre 2003), ainsi qu'à la Conférence annuelle d'examen de la dimension humaine à Varsovie du 6 au 17 octobre 2003. Grâce à la participation d'experts et de personnalités françaises, y compris le Président de la CNCDH, aux travaux de ces conférences,

---

<sup>1</sup> adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 9 octobre 2001 et signée par la France le 23 novembre 2001.

elle a joué un rôle central dans le débat sur la lutte contre l'incitation à la haine raciale sur internet et contribué à l'adoption par le Conseil ministériel de Maastricht (1-2 décembre 2003) d'une décision sur la tolérance et la non discrimination prévoyant la tenue en 2004 de trois conférences, dont une aura lieu à Paris les 16 et 17 juin et sera consacrée à la problématique de l'incitation à la haine raciale sur Internet. Afin de préparer cette dernière conférence, un groupe de réflexion a été constitué qui réunit acteurs privés et publics français. Son objectif est d'élaborer un guide de « bonnes pratiques ».

La décision adoptée par le Conseil ministériel de Maastricht appelle les 55 États participants de l'OSCE à mettre en place des dispositifs de veille permettant de rassembler des statistiques fiables sur les crimes motivés par la haine raciale et charge le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE de collecter ces informations et d'en faire rapport régulièrement. Les États membres de l'OSCE sont incités à lutter contre toute forme de discrimination à l'égard des demandeurs d'asile, des réfugiés et des travailleurs migrants, et à assurer le plein respect des libertés de conscience et de religion.

Le Conseil ministériel de Maastricht a également adopté un Plan d'action visant à améliorer la situation des Roms et Sintis dans l'espace OSCE. Ce texte, à l'élaboration duquel la France a activement participé, reprend les propositions formulées par nos experts et par les associations roms françaises, notamment en ce qui concerne l'accès des Roms et Sintis à l'éducation et aux services sociaux, leur participation à la vie politique de leur pays de résidence, ainsi que la reconnaissance de la culture rom dans sa diversité.

## Dans le cadre des Nations unies

– Le rapprochement des positions européenne et africaine sur *le suivi de Durban* s'est poursuivi à la 59<sup>ème</sup> Commission des droits de l'homme, en avril 2003. L'UE en particulier a fait évoluer sa position de manière significative en acceptant l'existence des mécanismes mis en place à la 58<sup>e</sup> CDH contre lesquels elle avait voté : groupe de travail intergouvernemental de la CDH, groupe d'experts sur les personnes d'ascendance africaine. Toutefois, le refus africain d'effacer du mandat du groupe de travail intergouvernemental l'élaboration de nouvelles normes n'a pas permis à l'UE de voter en faveur de la résolution 2003/30 présentée le G77. L'UE a par ailleurs regretté l'impossibilité de faire figurer dans le texte un paragraphe relatif à l'antisémitisme et l'islamophobie qui figurait dans la résolution 57/195 de l'AGNU (motion de non-action adoptée par 26 voix contre 24). La résolution 2003/30 a été adoptée par 38 voix pour (seulement 26 en 2002) contre une (USA) et 13 abstentions (dont les membres de l'UE).

La même résolution a été adoptée à la 58<sup>e</sup> Assemblée Générale des Nations Unies en décembre 2003 par 174 voix pour, 2 contre et 2 abstentions. L'UE avait préalablement appelé au vote sur l'article 31 de la résolution par lequel

l'Assemblée générale « demande à la Commission des droits de l'homme d'examiner la possibilité de développer un » index d'égalité raciale « au contenu non défini. Cet article a été maintenu par 115 voix pour, 44 voix contre dont celles des États membres de l'UE.

L'ensemble des mécanismes de suivi Durban sont désormais en place :

– le Secrétaire Général des Nations Unies a nommé en juin 2003 les 5 éminents experts chargés de suivre l'application de la déclaration et du programme d'action de Durban : M. Ahtissari (Finlande), M. El Hasan Bin Talal (Jordanie), M<sup>me</sup> Santos Roland (Brésil), M. Ahmed Salim (Tanzanie) et M<sup>me</sup> Suchoka (Pologne).

– la présidente de la CDH a désigné en juillet 2003 l'expert occidental du groupe sur les personnes d'ascendance africaine, après que la Suède eut présenté, avec notre soutien, un candidat (M. Franz)

La France et une majorité de ses partenaires ont par ailleurs assisté aux travaux du groupe de travail intergouvernemental.

Le Brésil a poursuivi en 2003, à l'Assemblée générale des Nations unies comme à la Commission des droits de l'homme, son initiative sur « *l'incompatibilité entre démocratie et racisme* » ; à chaque fois, la résolution a été adoptée par consensus et co-parrainée par la France. Y sont condamnés la persistance et la résurgence du néo-nazisme, du néo-fascisme et d'autres idéologies nationalistes violentes fondées sur des préjugés raciaux.

Depuis deux ans les travaux de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale des Nations unies sur la lutte contre le racisme sont à nouveau marqués par des débats sur *la question de l'antisémitisme et de l'islamophobie* ».

À la 57<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies, en décembre 2002, un paragraphe a été inséré dans la résolution du G77 sur le suivi de Durban, avec le soutien de l'UE, par lequel l'Assemblée « *constatait avec une profonde inquiétude la montée de l'antisémitisme et de l'islamophobie dans diverses régions du monde, ainsi que l'apparition de mouvements racistes et violents inspirés par le racisme et des idées discriminatoires à l'encontre des communautés juives, musulmanes et arabes* ».

À la 59<sup>e</sup> Commission des droits de l'homme, en avril 2003, ayant échoué à obtenir le maintien du même paragraphe dans la même résolution du G77, les États-Unis ont demandé, de façon impromptue, qu'il soit inséré dans la résolution présentée par l'Irlande sur l'intolérance religieuse. Cet amendement a été adopté par 25 voix pour, 5 contre et 22 abstentions et suscité une demande de vote sur la résolution qui, jusqu'alors, avait toujours été adoptée par consensus.

À la 58<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies, en décembre 2003, l'Irlande a présenté une résolution sur l'antisémitisme à laquelle l'ensemble des États membres de l'UE, les États accédant, la Roumanie et la Bulgarie, ont apporté leur co-parrainage. Mais, face à l'opposition des États membres de l'OCI, les Irlandais ont finalement préféré renoncer à leur initiative. Deux résolutions adoptées par la 58<sup>e</sup> Assemblée générale des Nations unies font cependant

référence à la montée de l'antisémitisme et l'islamophobie : la résolution brésilienne sur l'incompatibilité entre racisme et démocratie ; la résolution du G77 sur le suivi de Durban. À la demande du Vatican, le paragraphe intégré dans cette dernière résolution avait été préalablement amendé pour évoquer également la montée de la « christianophobie ».

## **Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples – MRAP**

### **Continuité des actions**

L'année 2003 se situe dans la continuité des constats de l'année antérieure. Les lois sur la sécurité intérieure adoptées dans le sillage du 11 septembre 2001, revenant sur de nombreux acquis (en particulier la loi sur la présomption d'innocence) ont produit leurs effets répressifs à l'encontre des catégories les plus précaires de la société, dont les Roms, les demandeurs d'asile, les mineurs étrangers isolés et l'ensemble des migrants et sans-papiers, mais aussi les voyageurs sans titres de transport, les prostituées ou les mendiants. Les interventions individuelles et collectives des forces de sécurité ont parfois été accompagnées de comportements discriminatoires et racistes, débouchant également sur des violences.

Une nouvelle loi relative à la « Maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité », particulièrement draconienne, n'a été que très légèrement censurée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 20-11-2003. Si elle atténue quelques-uns des aspects les plus intolérables de la « double peine », elle généralise la suspicion de fraude (mariages, paternités, certificats d'hébergements « de complaisance ») dans le traitement des demandes d'admission au séjour ou de renouvellement de titres. L'arbitraire, qui prévalait déjà, est officialisé et les pouvoirs discrétionnaires conférés aux préfets se voient renforcés.

Dans l'après-11 septembre et sous l'influence de l'enlisement dans la violence du conflit israëlo-palestinien, la visibilité des actes antijuifs et anti-musulmans s'est encore renforcée.

Le MRAP a donc déployé toute son énergie au service de la défense des droits fondamentaux des victimes de toutes les formes de discrimination et de racisme, cherchant à favoriser les actions en réseau aux niveaux tant national qu'europpéen et international. C'est ainsi, en particulier, qu'il a participé activement au Forum Social Européen, dans le cadre de son « Axe 5 », intitulé « Politique européenne d'immigration : arrêt des expulsions, fermetures des centres de rétention, migrations et développement, pour un apport positif des migrants dans les pays d'accueil et d'origine », pour y faire avancer la cause d'un « Monde sans racisme ».

# **Lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations**

## **En France**

### **Service juridique du MRAP**

L'année 2003 a été marquée par d'importantes réformes législatives fragilisant pour certaines les droits des demandeurs d'asile et des étrangers non-communautaires, renforçant pour d'autres les pouvoirs extraordinaires conférés aux autorités chargées d'assurer la sécurité.

Par ailleurs, poursuivant l'exercice de réforme de l'arsenal législatif de lutte contre le racisme engagé depuis 2001, le Parlement a adopté le 3 février 2003 une nouvelle loi qui réprime en effet plus sévèrement les auteurs d'atteinte aux personnes et aux biens lorsqu'elles ont été motivées par des considérations racistes.

Le Parlement est également saisi d'un projet visant à aggraver les peines encourues lorsque les discriminations sont commises par des personnes dépositaires de l'autorité publique ou lorsqu'elles ont été commises dans des lieux accessibles au public. Ce texte comporte aussi une disposition, très attendue par les associations de lutte contre le racisme, portant de 3 mois à une année le délai de prescription en matière d'écrits et de propos racistes.

L'ensemble de ces réformes, qui transposent en droit interne des directives européennes, devrait se poursuivre en 2004 par l'instauration d'une autorité indépendante chargée de la lutte contre toutes les discriminations.

Le MRAP déplore que l'attente de la création de cet organisme ait entraîné une paralysie du traitement des discriminations par les dispositifs publics mis en place précédemment (Commissions départementales d'accès à la citoyenneté, numéro vert 114...). Cette défaillance est d'autant plus regrettable au regard de l'augmentation conséquente ces derniers mois des signalements relatifs à des discriminations.

En effet, en 2003, le service juridique du MRAP a engagé 18 procédures judiciaires fondées sur des comportements discriminatoires (contre 8 en 2002). Le contentieux dans le domaine de l'emploi demeure le plus important et la voie prud'homale est désormais privilégiée (13 affaires sont actuellement pendantes).

L'intervention du MRAP dans ce type de procédure reste encore mal perçue ou ignorée. Ainsi, nous avons constaté des omissions de statuer sur la requête en intervention volontaire du MRAP et plusieurs déclarations d'irrecevabilité motivées de manière laconique.

Ce constat nous renforce dans l'idée qu'il faut poursuivre les actions de formation de l'ensemble des magistrats en matière de lutte contre le racisme. En effet, le traitement des signalements de discriminations par les parquets n'est pas encore effectué avec la diligence et la rigueur requise. Or, les répercus-

sions d'un traitement tardif des plaintes pour propos racistes en raison du bref délai de prescription sont importantes : classements sans suite, impunité des auteurs qui concourt à une banalisation du racisme et renforce le sentiment d'injustice des victimes.

De trop nombreux classements sans suite sont encore prononcés sans qu'aucune information judiciaire n'ait été ordonnée. Une politique pénale d'envergure reste encore à construire en matière de répression des infractions racistes, même si des initiatives méritent d'être développées. Ainsi, la désignation d'un magistrat du Parquet spécialisé en matière d'infractions racistes, à l'instar de la pratique instaurée au sein du Parquet de Paris, constituerait une mesure intéressante compte tenu de la multiplication des actes racistes ces dernières années.

Le nombre de procédures judiciaires engagées par le service juridique du MRAP en 2003 pour propos et écrits racistes a presque doublé (47 procédures en 2003 contre 27 en 2002).<sup>1</sup>

Le contentieux le plus important concerne des infractions relevant de la provocation à la haine (16 procédures en 2003, contre 8 en 2002) et de l'injure à caractère raciste (15 procédures en 2003, contre 7 en 2002). Ces propos sont proférés par le biais d'Internet (en constante augmentation), de tracts souvent anonymes ou dans le cadre d'altercations privées.

Nous constatons que les personnes visées le sont de plus en plus en raison de leur confession vraie ou supposée. Les agressions envers les personnes de confession juive et musulmane, ou perçues comme telles, se sont multipliées à compter des événements d'automne 2001.

La CNCDH a souhaité porter une attention toute particulière en 2002 sur les manifestations antisémites, elle entend en 2003 se pencher sur les attaques « islamophobes ».

En 2001, sur 103 procédures engagées par le service juridique, 15 concernaient des infractions commises à l'encontre des musulmans ou des personnes d'origine arabe.

En 2002, le ratio était de 62 pour 26. De janvier à octobre 2003, il est de 65, pour 24.

Des confusions entre origine et religion sont de plus en plus fréquentes. Du racisme « anti-Maghrébins » on glisse vers un racisme « anti-musulmans ». Ces amalgames conduisent à des attitudes de rejet à l'égard de l'Islam, présenté comme une religion incompatible avec les valeurs de la République.

Quelques affaires nous paraissent emblématiques de cette tendance :

– En 2002, le maire d'une commune exerce son droit de préemption sur un local situé en face de l'église sur la place de la mairie. L'acheteur de ce local

---

<sup>1</sup> Ces données ne recensent pas l'ensemble des procédures introduites par les comités locaux du MRAP présents sur l'ensemble du territoire national.



était maghrébin. Le maire justifiait sa décision comme suit : « la maison préemptée est située en face de l'église. Cette situation et le fait que l'acquéreur soit d'origine maghrébine m'inquiétaient pour l'avenir, de crainte que certaines tensions se fassent jour, notamment à la sortie de certains offices religieux tels que des baptêmes ou des mariages... ». Le tribunal correctionnel a condamné cet élu à une amende de 3 000 Euros pour discrimination.

– Un autre dossier souligne les réticences de certaines personnes à l'égard des personnes pratiquant la religion musulmane. Une entreprise a ainsi refusé de renouveler les missions en intérim d'une personne pratiquant le ramadan. Cette pratique ayant été jugée responsable de la baisse de productivité de l'intéressé.

– Enfin, une autre affaire démontre l'amalgame opéré entre les Maghrébins et les terroristes. En octobre 2001, le directeur des ressources humaines d'une société d'intérim adressait des instructions à l'ensemble des responsables d'agence afin d'éviter toute proposition de recrutement d'individus d'origine arabe, de confession musulmane ou d'origine maghrébine.

Face à la recrudescence des infractions racistes, on constate une plus grande sévérité des magistrats, y compris lorsqu'il s'agit d'altercations entre particuliers. Ce type de contentieux a été longtemps minimisé par les magistrats comme relevant de simples différends de voisinage, du « racisme au quotidien ». Aujourd'hui, il semble que l'atteinte à la dignité causée par des comportements racistes est davantage prise en considération, ce qui se traduit par des poursuites plus systématiques et l'attribution de dommages et intérêts plus conséquents.

Par ailleurs, les peines de prison avec sursis sont plus fréquentes et le montant des amendes plus élevé <sup>1</sup>. Si l'exemplarité de ces condamnations peut avoir un impact positif en termes de dissuasion, il n'en demeure pas moins que de nombreux faits de racisme restent impunis.

Les difficultés auxquelles se heurtent les victimes pour déposer une plainte et recueillir des éléments de preuve demeurent car les pratiques professionnelles n'ont pas encore suffisamment évoluées : réticences des autorités de police ou de gendarmerie à enregistrer les plaintes, manque de formation des institutions représentatives du personnel sur leur pouvoir en matière d'égalité professionnelle, absence de réflexion dans les administrations sur les discriminations systémiques et indirectes. De leur côté, les associations de lutte contre le racisme ne parviennent pas à entraîner les syndicats dans un travail de partenariat pourtant indispensable à la lutte contre les discriminations dans l'emploi. Les moyens financiers et humains leur font cruellement défaut et restent insuffisants pour traiter l'ensemble des plaintes qui leur parviennent.

---

<sup>1</sup> Ainsi, le tribunal correctionnel de Reims condamnait, le 20 mai 2003, l'un des responsables de la dégradation d'une mosquée à une peine de 2 ans de prison avec sursis assortie d'une mise à l'épreuve de 3 ans avec obligation de soins.

## **Éducation contre le racisme**

La lutte contre tous les racismes, les discriminations et pour l'amitié entre les peuples, raison d'être du MRAP, est multiforme.

L'éducation y tient une place de choix, dans le cadre de l'apprentissage de la citoyenneté, car elle permet d'intégrer les droits de l'homme dans la socialisation, donc de prévenir les dérives ; elle reste également importante tout au long de la vie. Toutefois, l'éducation contre le racisme nécessite des actions spécifiques, tant dans le cadre de campagnes nationales, par exemple la *Semaine d'éducation contre le racisme* en mars où le MRAP est fortement impliqué, que toute l'année au quotidien, au niveau du MRAP national et des comités locaux. En effet, le MRAP est très fortement sollicité par les jeunes ou les adultes spécialisés de l'animation et de l'enseignement. Nos interventions vont de la simple information à l'accompagnement et la formation. Ces actions se déploient dans la France entière, dans le cadre des comités locaux ; elles sont nourries et mutualisées par le MRAP national.

De plus, vu l'ancrage des idées racistes et xénophobes en France, en Europe et le développement d'une situation internationale lourde de conséquences au niveau de la Paix et de la montée de l'intolérance, affiner une pédagogie de l'antiracisme est indispensable. Ainsi, il est urgent, par exemple, de développer des actions en direction des jeunes des quartiers dits sensibles qui se sentent exclus, en butte à de graves problèmes de discrimination, stigmatisation pouvant entraîner désespoir et violence. Il pourrait alors être recréé du lien social et de meilleures conditions « d'intégration » pour les jeunes issus de l'immigration.

D'autre part, en raison de l'importance de certains scores électoraux par des partis d'extrême droite porteurs d'idées racistes et xénophobes, il nous semble important, pour plus d'efficacité, de mieux comprendre les raisons d'un discours raciste au quotidien.

Enfin, le développement des politiques publiques en matière de lutte contre les discriminations racistes contribue à accroître les demandes en matière éducative.

Pour toutes ces raisons, l'activité du pôle éducatif du MRAP s'intensifie et se diversifie. Il assume une fonction de tête de réseau pour toutes les actions d'information, sensibilisation ou formation qui requièrent des *outils* ou des *méthodes* adaptés pour intervenir auprès des structures scolaires, mais aussi municipales, centres de loisirs, comités d'entreprise, foyers de jeunes travailleurs etc..

### ***Information – Documentation – Diffusion d'outils***

Le secteur Éducation traite plus de 1 000 demandes de documentation par an (bibliographie, filmographie, aide à la recherche, etc.) aussi bien sur les discriminations racistes, l'immigration que le nazisme, l'esclavage, les gens du voyage, l'extrême droite, etc.

Le développement des demandes transitant par Internet nous amène progressivement à constituer des bases de données électroniques nous permettant de répondre de manière plus souple et plus efficace aux sollicitations de ce type.

Par ailleurs, le MRAP produit (seul ou en partenariat) des documents mis à la disposition du public :

- des **expositions** avec livret d'accompagnement (« *Citoyenneté et égalité des droits* », « *L'esclavage hier et aujourd'hui* », « *Du préjugé à la discrimination* », « *Coûts et blessures* ») ; une nouvelle exposition sur *les gens du voyage* est en cours d'élaboration ;
- des **films** : 9 titres disponibles sur des thèmes variés (« *Discriminations ouvrons les yeux* », « *12 regards sur le racisme au quotidien* », « *Enquête d'identité* »... ) ;
- un **jeu** : « *Le jeu de loi – racisme hors jeu* » qui permet de mieux faire comprendre le rôle de la Loi et notamment de la loi antiraciste ;
- un **journal** antiraciste (8 -13 ans) : « *L'arc en ciel* », cyber-journal qui a pour but de sensibiliser les enfants à la richesse de la différence, dès le plus jeune âge, dans le cadre d'un espace interactif où ils peuvent montrer les multiples aspects de leurs cultures ;
- un **dépliant** à destination des jeunes : « *Face au racisme, briser le silence* ».

### ***Interventions – Animation***

De nombreuses demandes sont traitées par nos comités locaux. L'aide du MRAP national consiste alors en un apport documentaire, un conseil méthodologique, les fournitures de supports.

D'autre part, le *Bus de la citoyenneté* circulera en France afin d'établir un dialogue avec des personnes réceptives au discours raciste ; le but est de construire un argumentaire pour s'adresser à ce type de public.

### ***Formation des adultes***

Elle s'adresse à tous ceux qui assument une fonction éducative auprès des jeunes, ainsi qu'à tous nos militants intervenant dans ce cadre, mais aussi aux animateurs de formation continue, aux syndicalistes, aux personnels en rapport avec le public afin de diffuser l'éducation contre le racisme pour mieux le prévenir.

Cette démarche prend de l'extension au MRAP. Ainsi en février 2003, une session de formation a été effectuée en direction de nos militants intervenant auprès des jeunes dans les écoles et les quartiers populaires autour du thème « *Jeunes, intégration et sécurité : illusions et réalités locales* ». En mai 2003, nouvelle formation pour nos militants : le message antiraciste dans les films et documentaires pour la jeunesse (projection d'extraits, réflexion sur la méthode, échanges). Des fiches sur les films ont été distribuées. La brochure est disponible au MRAP.

### ***Travail de réflexion sur le long terme***

- Depuis plusieurs années, le MRAP avec les comités locaux poursuit ses travaux sur les difficultés rencontrées par les jeunes issus de l'immigration scolarisés et étudiants dans *l'accès aux stages en entreprises nécessaires pour valider leurs formations*. Poursuivant ses travaux, le MRAP en 2003 tente, avec l'aide d'un institut de sondage, de cerner cette question de manière plus globale, plus scientifique. Ceci doit déboucher sur un travail d'analyse aboutissant à un Colloque et des propositions d'actions en 2004.

- Une réflexion sur la *laïcité* au XXI<sup>e</sup> siècle est en cours d'élaboration en partant des contributions des militants et des comités locaux. Le MRAP a, en effet, en tant que mouvement antiraciste laïque, décidé de réinterroger la laïcité aujourd'hui. Vu la virulence avec laquelle se pose cette question actuellement dans la société, il nous a paru nécessaire d'analyser avec sang-froid et rationalité ce problème, notamment à l'école. Pour ce faire, nos comités locaux, sollicités, ont nourri notre réflexion, souvent en partant des expériences du terrain, dans de multiples domaines. Des synthèses d'étapes ont été établies. (*Voir notre site*)

Toutefois, on peut d'ores et déjà noter qu'en tant qu'organisation antiraciste laïque, la laïcité nous questionne sur les grands thèmes qui sont les nôtres (ceci peut être source d'évolution pour tous). Par exemple, l'égalité avec la liberté est la base de la laïcité à la française. *Quid* dans ce cas des discriminations, des inégalités y compris hommes/femmes qui décrédibilisent la laïcité auprès de ceux qui subissent le plus l'exclusion, notamment pour une partie des immigrés et de leurs enfants ? On peut tenir le même raisonnement par rapport à l'universalité des droits de l'homme, « l'intégration », le droit à la différence.

C'est dans le cadre d'une laïcité ouverte, de dialogue, en prise sur le XXI<sup>e</sup> siècle, sans exclusion que peuvent être trouvées des issues acceptables aux situations actuelles qui posent problème autour de l'Islam, sur fond de peurs, de fantasmes, menant à des amalgames et généralisations hâtives, pouvant aller jusqu'à l'islamophobie.

### ***Conclusion***

Nos actions sont multiples et multiformes ; toutefois, le racisme et les discriminations ne reculent guère. Il faut donc redoubler d'efforts, tout d'abord en mutualisant mieux nos actions avec les associations, les syndicats, les parents d'élèves, les jeunes, les acteurs de terrain.

Ensuite nous appelons les ministères (et pas seulement celui de l'Éducation nationale) à davantage s'investir dans la lutte contre les discriminations, en diffusant par exemple le numéro vert 114 y compris dans les lieux fréquentés par les jeunes (écoles, loisirs, sport), en intégrant davantage dans les concours et les programmes scolaires, les IUFM, la dimension du racisme et des luttes nécessaires pour l'éradiquer, en donnant leur place entière à toutes les Histoires, même difficiles. Ainsi, mettre en évidence et analyser des événements tels que le 17 octobre 1961 est fondamental pour les jeunes de familles de

migrants ainsi que pour l'ensemble des citoyens. D'une autre manière, les programmes scolaires pourraient valoriser davantage la richesse de l'apport de l'immigration à la culture commune, avant tout plurielle.

De la même façon, multiplier les formations aux droits de l'homme et contre le racisme dans les services en relation avec le public, notamment à l'accueil (préfecture, sécurité sociale, police...) procède de la même démarche.

En effet, seuls les efforts conjugués de tous les citoyens peuvent promouvoir les droits de l'homme et ainsi faire reculer le racisme, la xénophobie, les discriminations, dans une société plurielle, démocratique.

### **Lutte contre le racisme - Contre les discriminations : une autorité indépendante**

La situation des discriminations racistes en France reste une question de société qui nécessite des réponses volontaristes de la part des pouvoirs publics. Les dispositifs actuels ont fait la preuve de leur inefficacité. Des milliers de citoyens vivant en France, souvent de nationalité française, restent en marge du contrat républicain, parce que de couleur différente, de religion différente, portant un patronyme à consonance étrangère, ou habitant un quartier stigmatisé.

Cette question est pour le MRAP une question prioritaire. Le MRAP poursuit son action de lutte contre les discriminations dans ses 60 permanences d'accueil des victimes de discriminations animées par les militants et permanents des comités locaux et fédérations. Il poursuit ses campagnes de sensibilisation et de formation des différents acteurs, en partenariat avec les CODAC, le FASILD, et ses partenaires locaux.

La réponse de la police et de la justice est très en deçà de l'ampleur du phénomène. Ainsi, il est très difficile pour une victime de racisme de faire enregistrer une plainte dans un commissariat sans se heurter au refus et au déni. Les dossiers sont généralement classés sans suite. Les victimes sont en effet face à une difficulté majeure : devoir apporter elles-mêmes la preuve des discriminations dont elles sont victimes. Si elles souhaitent poursuivre en se portant partie civile, aux côtés des associations, les cautions demandées ont souvent un caractère rédhibitoire.

L'absence de sanction a pour effet une banalisation des pratiques discriminatoires. Cette banalisation a des conséquences néfastes pour la société : elle se traduit par une désespérance des personnes qui en sont victimes, mais aussi par de la violence, et des replis communautaires et religieux.

Il faut rendre illégitime toutes les discriminations. La création d'un organisme public de lutte contre les discriminations est plus que jamais une priorité.

**La création d'une Autorité indépendante de lutte contre les discriminations** a été annoncée par le Président de la République et le Gouvernement. Une mission de préfiguration a été confiée à Bernard Stasi, médiateur de la République.

Le MRAP, a participé activement aux travaux pour en déterminer les contours. La création d'une telle Autorité est en effet pour nous un enjeu majeur. Notre position a été présentée au médiateur de la République. Nous avons participé au groupe de travail de la CNCDH portant sur cette Autorité.

Le MRAP est membre fondateur du Collectif pour la création d'une Autorité indépendante universelle de lutte contre les discriminations. Ce collectif est favorable à la création d'une telle instance, dans une approche d'universalité des droits et de transversalité. Il est composé de nombreuses associations et syndicats couvrants de nombreux champs de discriminations (dont en particulier, APF, FNATH, LDH, Sida Infoservice, Aides fédération, InterLGBT, collectif droit des femmes). Il a formulé des propositions très précises concernant ses moyens, ses pouvoirs, et son organisation. Nous avons participé activement à ses travaux.

Dans ces différents lieux, nous avons mis en avant ce que nous attendons d'une telle Autorité :

### *Une Autorité indépendante dotée de réels moyens, et de réels pouvoirs*

Le traitement, par une même Autorité, de l'ensemble des discriminations lui permettra de donner des réponses incontestables, car elles seront l'application du principe d'égalité face au droit et d'universalité. Pour autant, il appartiendra à la future Autorité de ne pas privilégier certains domaines de discriminations et de ne pas en occulter. Elle devra prendre en compte les spécificités de chaque motif de discrimination.

Nous souhaitons que l'Autorité dispose des pouvoirs suivants :

- **L'Autorité devra recevoir et instruire les réclamations.** Elle devrait être dotée de **moyens d'investigations pré-judiciables** qui permettent d'aider la victime à constituer un dossier étayé, avant sa transmission au Parquet.
  - elle devra assurer un rôle de **médiation** ;
  - elle devra disposer d'un pouvoir d'avis et de propositions législatives ;
  - l'Autorité devrait disposer de pouvoirs de saisine du Parquet, des autres Autorités indépendantes, et de la CNCDH.

- **Observation, recommandation et injonction.**

L'Autorité établira un **rapport annuel public** sur les différents secteurs, et sur la législation et la réglementation applicables. Elle pourra recommander des actions de prévention, de sensibilisation, de formation, ou des recherches appropriées aux acteurs publics et privés. Elle pourra mettre en demeure les organismes concernés d'améliorer leurs pratiques, et exiger des résultats.

L'Autorité disposera d'un pouvoir indépendant de **communication**. Ainsi, elle fera connaître les condamnations obtenues, afin qu'elles aient un effet pédagogique.

**Nous souhaitons que les acteurs de la vie civile, associations et syndicats, soient associés étroitement aux travaux de l'Autorité.** Plusieurs membres de l'Autorité devraient en être issus, sans pour autant représenter une organi-

sation ou un domaine de discrimination. Il nous paraît aussi souhaitable qu'associations et syndicats participent à des commissions thématiques, et à une conférence annuelle.

La création d'une telle Autorité aura pour premier objectif de mettre au jour les discriminations qui mettent de nombreux citoyens en marge du contrat social. Elle devra permettre des condamnations exemplaires, qui fassent évoluer pratiques et mentalités.

### ***Pour une politique publique en faveur de l'égalité et de prévention des discriminations***

La création de l'Autorité de lutte contre les discriminations devra être complétée par une politique publique nationale et décentralisée de prévention des discriminations, en faveur de l'égalité des droits de tous les citoyens. À ce titre, les dispositifs actuels, CODAC, GELD, devront être réformés.

### **Le racisme sur Internet**

L'année 2003 a connu une multiplication des contenus racistes sur la toile.

#### ***Les vitrines de la haine : les sites racistes***

Les sites dédiés au racisme sont toujours aussi nombreux.

Le noyau dur de 4 000 à 5 000 sites racistes, en général antisémites et anti-arabes, est composé, en majorité, de sites en langue anglaise, hébergés généralement aux USA.

Ces sites, du fait de la barrière de la langue touchent assez marginalement le public des internautes français. Par contre les sites en langue française sont plus consultés mais minoritaires dans l'internet de la haine.

Parmi les 200 sites internet racistes que l'on peut recenser et représentant toutes les sensibilités de l'extrême droite on rencontre des sites :

- catholiques intégristes ;
- royalistes ;
- tendances nationalistes fascistes ;
- négationnistes ;
- arabophobes ;
- se réclamant de l'Islam, tel STCOM ;
- ou du judaïsme, comme CPIAJ.

#### **Les plus consultés sont :**

- la mouvance antisémite regroupée autour de radio-Islam agrégeant le courant musulman antisémite et le pôle négationniste (Faurisson, Thion, Garaudy et Rami) ;
- une vingtaine de sites violemment arabophobes regroupés hier dans la nébuleuse libertyweb-sos-racaille et aujourd'hui recomposés sous des labels divers. (Dans la dernière période le MRAP note une forte augmentation de ces sites arabophobes et islamophobes).

L'imprudence des liens : il apparaît, notamment dans le cadre des sites communautaires, que des hyperliens sont parfois établis trop imprudemment vers des sites ouvertement racistes.

### *Les arrières-boutiques de la haine : forums et newsgroups*

#### *Les forums*

Plus inquiétants encore que les sites vitrines qui sont assez facilement identifiables, les forums ont été les pourvoyeurs de l'essentiel des contenus racistes.

On distinguera plusieurs types de forums :

– **Les forums dédiés au racisme**, tels ceux de SOS-Racaille qui en début 2003, avant la fermeture du site, connaissait une fréquence de l'ordre de 500 messages quotidiens violemment anti-arabes pour la plupart, (appels au meurtre, menaces, campagnes de diffamations).

Après une courte accalmie due à la fermeture de cette nébuleuse raciste, la fréquence de consultation augmente à nouveau sur les sites recomposés et animés par les anciens de sos-racaille-libertyweb. Ces chiffres inquiétants sont rarement pris en compte dans les statistiques d'actes racistes alors qu'ils constituent autant de graffitis virtuels. (libertyweb a fait l'objet d'un rapport du MRAP publié sur internet).

– **Les forums généralistes**, il s'agit là du phénomène le plus inquiétant car les racistes y pratiquent « l'entrisme » et captent de nouveaux publics (forums de presse, de cours de bourse, de loisirs voire institutionnels...).

– **Les forums communautaires**. Sous couvert de critique de l'Islam ou du sionisme des secteurs communautaires radicaux développent de façon plus ou moins déclarée le racisme anti-arabe ou antijuif. C'est là un phénomène relativement nouveau qui prend de l'ampleur et exige une réponse spécifique (depuis certains forums se réclamant de l'Islam on peut ainsi télécharger les « protocoles des sages de Sion » ou autres ouvrages antisémites, tandis que sur d'autres les populations arabes sont systématiquement stigmatisées).

On notera aussi les passerelles qui s'établissent entre certains secteurs radicaux des divers communautarismes et les secteurs d'extrême-droite traditionnelle antisémite ou arabophobe. Les forums devenant les lieux principaux de ces convergences.

**Le passage du virtuel au réel** : Dans son rapport concernant la nébuleuse raciste « libertyweb », le MRAP a mentionné que des agressions dans la vie réelle ont parfois été précédées par une préparation préalable dans la sphère virtuelle des forums racistes. (Agression du père Berger de la basilique Saint Denis, actions coordonnées contre des mosquées).



### *Les « newsgroups »*

Ce sont des groupes de discussions très fréquentés dont l'audience est démultipliée par les serveurs relais (ainsi fr. soc. politique). Ils génèrent des dizaines de messages racistes quotidiens en majorité anti-arabes.

### **Conclusions**

**Un déficit de connaissance** : si les sites racistes sont pour l'essentiel répertoriés, leur connaissance reste dispersée entre les différents acteurs de l'internet, par contre dans le cas des forums et newsgroups, le déficit est beaucoup plus important.

L'approche statistique est insuffisante, l'évaluation des contenus illicites sur les publics fragiles (jeunesse) et celle des liens entre les sphères virtuelles et réelles sont insuffisantes ou inexistantes.

### *Définir des politiques de partenariat entre tous les acteurs de l'internet*

La diversité des législations au niveau international limite les possibilités d'actions contre les contenus illicites. Ainsi la plupart des sites et forums illicites, y compris francophones, sont hébergés aux États-Unis.

Il convient donc de surmonter les difficultés liées à la diversité des politiques répressives en matière de traitement du racisme par des partenariats entre associations, services publics, les professionnels pour définir des modalités de régulation des contenus illicites.

Il serait dangereux pour les libertés publiques d'opérer un transfert de responsabilités vers les intermédiaires techniques en leur laissant la charge de la censure des contenus racistes.

Par contre les professionnels ne sont pas dispensés de toute responsabilité. Le MRAP propose une formalisation des procédures de notifications concernant les contenus illicites, permettant à des structures habilitées de fournir aux professionnels les éléments d'information leur permettant de prendre des décisions de retrait en évitant ainsi les abus attentatoires aux libertés.

### *Déficit dans le domaine de l'information et de la formation*

**Concernant la jeunesse** : il n'existe pas de véritables outils pédagogiques permettant d'informer les jeunes sur les risques liés à internet et utilisables aussi bien dans les domaines pédagogiques, periscolaires que domestiques.

**Plus problématique encore le déficit de formation des adultes** : le décalage est patent entre la pratique d'internet par les jeunes et la connaissance que les adultes parents, animateurs, voire certains pédagogues peuvent en avoir. Les risques de manipulation sur les forums et groupes de discussions sont largement méconnus. La formation et l'information doivent donc être développées en direction des publics adultes pour aider à la prévention.

**Actions en direction des responsables et modérateurs de forums** : il apparaît nécessaire de mieux définir les conditions d'utilisation des forums et de responsabiliser les modérateurs.

- adoption d'une charte standard ;
- exclusion des messages anonymes sachant que le racisme s'exprime souvent de cette façon. (Il ne s'agit pas de remettre en cause l'anonymat en tant que tel mais d'en empêcher une utilisation précise et frauduleuse dans le cas des forums).

**État des plaintes et signalements du MRAP** : sur 53 procédures pénales engagées par le service juridique en 2003, 18 concernent des infractions commises par le biais d'internet.

### **Commission « Lutte contre l'antisémitisme et le néo-nazisme »**

La commission, dont les réunions sont mensuelles, a suivi de très près les actes antisémites perpétrés en France et a réagi systématiquement par voie de communiqué de presse, le MRAP se portant par ailleurs partie civile aux côtés des victimes pour les cas les plus graves. Tel a été le cas, en particulier sur les affaires suivantes :

- 4 janvier 2003 : agression contre le Rabbin Farhi ;
- 22 mars 2003 : agression contre de jeunes militants juifs du Hachomer Hatzaïr en marge d'un cortège contre la guerre en Irak ;
- 8 juillet 2003 : attaque d'élèves Loubavitch (Paris 75019) ;
- 17 octobre 2003 : agression du Rabbin Michel Serfaty près de la synagogue de Ris-Orangis (91) ;
- 15 novembre 2003 : incendie d'une école juive à Gagny (93).

En outre, la commission a poursuivi son action contre les artères « Alexis Carrel », en dénonçant – entre autres – la décision de la municipalité de Compiègne de baptiser une rue « Alexis Carel » et en suscitant un article dans le « Canard Enchaîné » du 5 novembre 2003.

Enfin, la commission a poursuivi ses rencontres avec des personnalités :

- Théo Klein, ex-président du CRIF ;
- Dominique Vidal, du *Monde diplomatique* sur les répercussions du conflit du Proche-Orient sur les juifs de France.

### **Racisme et insécurité policière et/ou judiciaire**

Depuis les événements tragiques du 11 septembre 2001 aux États-Unis, le sentiment d'angoisse face au terrorisme, qui s'est étendu au continent européen, a été instrumentalisé et récupéré, servant de matrice à l'élaboration de discours et de politiques de plus en plus sécuritaires. C'est dans ce contexte que l'insécurité a été placée au cœur de la campagne présidentielle 2002, au point d'en devenir l'enjeu majeur. Ce climat de psychose aura fait le jeu de l'extrême droite qui construit son discours sur la peur et sur l'équation « délinquance = immigration ».

La lutte contre l'insécurité reste une priorité du Gouvernement qui a choisi d'axer sa politique sur la répression, au risque de détruire tout travail de prévention et d'éducation. Les nouvelles dispositions législatives – en matière de sécurité intérieure, de justice et d'immigration – criminalisent les étrangers en général, les Roms et les sans papiers en particulier, frappés d'une suspicion généralisée et renvoyés à une extrême précarité. Il en est de même des mendiants, des prostitué(e)s, des gens du voyage aussi bien que des jeunes des quartiers populaires, particulièrement lorsqu'ils sont enfants de migrants. Cette politique ignore encore, aujourd'hui comme hier, les conditions de vie des personnes visées. À terme, elle crée de nouvelles catégories d'exclus, les met au ban de la société, en fait de nouveaux « délinquants » et les condamne à des peines de prison fermes de plus en plus longues. Elle s'attaque aux conséquences et non aux causes de la délinquance dont on sait pourtant que, d'une façon ou d'une autre, elles sont avant tout sociales.

Les résultats statistiques du travail policier ne mesurent en fait que l'activité répressive, c'est-à-dire essentiellement l'élucidation de plaintes déposées par les victimes et les flagrants délits relevés par la police elle-même. La circulaire du 24 octobre 2002 a mis un coup d'arrêt à la police de proximité, même si les résultats qui en étaient escomptés n'étaient pas atteints, alors même que l'objectif était d'établir un contact entre les policiers et la population, de lier prévention et répression. L'aspect « prévention », qui peut éviter la commission des délits, n'est évidemment pas chiffrable et la « politique du résultat », imposée aux forces de sécurité (police et gendarmerie), entraîne de graves risques de dérapages puisque la force ne peut, dans un tel contexte, que primer sur les droits et libertés fondamentaux des citoyens.

C'est dans ce contexte que doivent être particulièrement regrettées et dénoncées les évacuations musclées, à la brutalité disproportionnée, de Roms (mobilisation de centaines de policiers), la répression accrue des sans-papiers, le traitement des étrangers en zone d'attente et les morts tragiques intervenues en cours d'éloignement forcé (le MRAP s'est porté partie civile aux côtés de l'ANAFE).

D'autre part, les opérations de lutte contre la délinquance dans des « quartiers » de plus en plus transformés en « ghettos urbains » sont, trop souvent, des démonstrations de force de la police qui contribuent à créer un climat parfois plus explosif encore. Les jeunes policiers envoyés dans ces quartiers sont ceux qui ont le moins d'expérience professionnelle (en début de carrière les policiers n'ont pas le choix de leurs affectations). Les contrôles d'identités répétitifs ciblent une frange bien particulière de la population : de jeunes français, le plus souvent enfants de migrants, déjà victimes de discriminations sociales et racistes, qui vivent ces contrôles comme une injustice et une stigmatisation collectives, génératrices de tensions. Le lien social se trouve ainsi de plus en plus coupé entre une partie de la jeunesse et la police républicaine.

### *Des policiers mal formés et/ou mal encadrés*

Un État de droit a besoin de règles pour organiser la vie publique et les forces de l'ordre sont là pour faire respecter une loi qui, au sein de la République,

doit être la même pour tous. Toute transgression de la loi par ceux-là mêmes qui doivent la faire respecter est d'autant plus inacceptable et lourde de dangers pour la démocratie. Le policier a tous pouvoirs quand il interpelle « au nom des citoyens » ; il se doit donc d'avoir un comportement irréprochable. Or il apparaît que des comportements discriminatoires se multiplient (contrôles d'identité au faciès et répétitifs, harcèlement, humiliations et insultes, poursuites pénales systématiques pour outrage et rébellion, sans oublier les courses poursuites qui ont donné lieu à plusieurs cas successifs de tirs mortels sans que semble pouvoir être invoquée la « légitime défense »). Il est donc urgent que les policiers soient formés pour, en toutes circonstances, respecter la loi, les droits de l'homme et le Code de déontologie de la Police. Les mêmes exigences civiques s'appliquent tout autant à la gendarmerie.

Depuis longtemps, face aux comportements discriminatoires, propos ou actes racistes des policiers, l'institution policière ne joue pas la transparence. L'esprit de corps fait couvrir par la hiérarchie elle-même, et par les autres policiers, ceux qui ont une attitude déviante. Le rapport du GELD d'août 2002 (et sa note de synthèse) sur la sensibilisation aux discriminations dans la police, a vu sa publication « bloquée » par la direction de la Population et des Migrations. Il en ressortait cependant (Le Monde du 22 octobre 2002) que pour 8 % des fiches de signalement du 114, la police était mise en cause et, après enquête détaillée, apparaissait un constat essentiel : manque de formation des policiers sur le racisme et la xénophobie. Selon les rédacteurs : « L'imagerie coloniale pèse encore fortement dans la représentation des étrangers qu'ont les fonctionnaires de police » ; « Les policiers ont encore une vision binaire marquée par la guerre d'Algérie : c'est eux ou nous ».

Le MRAP, qui a établi un contact avec la Commission nationale de Déontologie de la Sécurité à l'occasion de la publication de son rapport annuel, est convenu avec son président, Monsieur Pierre Truche, de le maintenir et de le renouveler en fonction des circonstances. Dans la mesure où cette Commission ne peut être saisie que par un député ou un sénateur et ne peut intervenir dans une procédure déjà engagée devant une juridiction, son champ d'intervention est malheureusement réduit.

Le MRAP s'est fixé pour objectif en ce domaine d'agir pour que la police et la justice soient au service de tous et pour soutenir en particulier les étrangers et les Français de familles migrantes qui vivent un sentiment parfois extrême d'insécurité policière et judiciaire. Il accueille et assiste les victimes et se porte partie civile à leurs côtés quand cela s'avère possible et nécessaire.

Le MRAP participe d'autre part, avec la Ligue des droits de l'homme, le Syndicat de la magistrature et le Syndicat des avocats de France, à la Commission sur les rapports entre les citoyens et les forces de sécurité, les contrôles et les traitements de ces rapports par l'institution judiciaire.

Enfin, dans la mesure où souvent les commissariats refusent d'enregistrer les plaintes et que celles-ci se retournent souvent en poursuites et condamnations pour outrage et rébellion, le MRAP a élaboré un dossier pédagogique à l'intention des comités locaux du Mouvement, afin de leur permettre d'assurer le

soutien aux victimes à obtenir justice et réparation des comportements discriminatoires ou racistes de la part des forces de sécurité.

## **Le MRAP au FSE : « Pour un monde sans racisme »**

Le MRAP a activement participé au forum social européen qui s'est tenu dans la région parisienne du 12 au 15 novembre 2003. Ce Forum a réuni environ 50 000 personnes, avec une part significative de délégations en provenance des différents pays européens, y compris de l'Europe centrale et orientale où se trouvent l'essentiel des nouveaux pays candidats à L'Union européenne qui la rejoindront en 2004, pour dix d'entre eux et 2007 pour deux autres.

La particularité de ce forum, comparé à la précédente réunion européenne qui s'était tenue à Florence et aux forums sociaux mondiaux qui s'étaient déroulés jusqu'à présent à Porto Alegre au Brésil, est la place occupée par les droits de l'homme et la question des discriminations. Parmi les cinq grands axes du FSE qui s'est tenu à Partis, l'Axe 5 était exclusivement consacré aux droits des migrants et des étrangers, à la façon dont le problème des sans-papiers se posait dans les différents pays européens, et à la lutte contre le racisme et la xénophobie. Cet axe était intitulé : **« Contre le racisme, la xénophobie et l'exclusion, pour l'égalité des droits, le dialogue des cultures, pour une Europe accueillante aux migrant (e) s, aux réfugié (e) s, aux demandeurs (euses) d'asile. »**

Le sens de la participation du MRAP à ce Forum Social Européen a été précisé dans un communiqué de presse publié le 30 octobre 2003 sous le titre *« le racisme est un et indivisible »* : le MRAP veut y faire *« entendre la voix de l'antiracisme, montrer que racisme antijuif et racisme anti-musulman constituent les deux faces d'une même médaille, car le racisme est un et indivisible. Il y défendra les valeurs universelles d'égalité et de citoyenneté qu'il s'est donné vocation de promouvoir »*

Les instances européennes de préparation de ce FSE ont décidé pour chacune des 55 séances plénières d'un panel d'intervenants représentatifs des différents pays, et de tous les courants et organisations qui en Europe ont signé la charte d'initiative de ce Forum. Ainsi, Mouloud Aounit, secrétaire général du MRAP, a été désigné par les instances d'organisation du FSE en tant que l'intervenant français retenu pour la séance du samedi 15 novembre et intitulée *« Racisme, xénophobie, antisémitisme, islamophobie, discriminations, stigmatisation des immigrés »*. Cette séance a été co-animée par Madeleine Rébérioux, présidente d'honneur de la Ligue des droits de l'homme. Si la presse a amplement commenté la participation de Tarik Ramadan intervenant au nom du réseau européen *« Présence musulmane »*, de nombreux autres intervenants ont été appelés à témoigner sur les formes de discrimination pesant particulièrement dans leur pays : Laszlo Farkas a exposé la situation des minorités ROM en Hongrie, Sintayeho Tsehay a dénoncé les discriminations visant les populations d'origine africaine en Autriche, Henri Wahlaum, du Réseau européen des juifs pour la paix, a décrit les discriminations existant en

Belgique et Bahija Ouezini représentante de la FTCSR a centré son intervention sur les discriminations pesant les femmes d'origine maghrébine.

La représentante du MRAP, Bernadette Hetier, a co animé la séance plénière consacrée aux « Sans-papiers en Europe : contre une nouvelle gestion de la main d'œuvre, régularisation pour tous ». Les intervenants provenaient de France et des différents pays européens : Jean-Claude Amara au nom du réseau No Vox-France ; Saïd Bouamama, au nom de la coordination nationale des sans papiers de France ; José Miguel MORALES, représentant l'association andalouse « Andalucia Acoge »-État espagnol, Anni Lanz, de Solidarité sans frontières-Suisse ; Monica Frehaut, du Centre culturel afro-portugais au Portugal.

Outre ces deux séances plénières, le MRAP a co-organisé, soit directement, soit au travers de collectifs dont il est membre, plusieurs autres séminaires. Rappelons que le total des séminaires organisés pendant les trois journées du FSE était de 250, ces séminaires étant le plus fréquemment organisés conjointement par plusieurs mouvements ou réseaux, et de préférence de différents pays européens.

L'« Égalité des droits pour les résidents étrangers en Europe (Citoyenneté de résidence, acquisition de la nationalité, double peine) » – a été ainsi l'un des séminaires co organisés par le MRAP en liaison tout particulièrement avec les associations françaises de « Votation Citoyenne », à savoir la Ligue des droits de l'homme, les ASIM... ainsi que d'autres associations britanniques et grecques. Ce séminaire a compté avec la participation de Saïd Bouziri (LDH fr), Bernadette Hetier (MRAP fr), Moustapha Gueye (fr), Hassan Boussera (be), Paul Oriol (fr), Bernard Delemotte (fr), Yannis Albannis (gb), Pedro Vianna (fr). La contribution du MRAP a porté sur la citoyenneté et la sécurité de résidence (en particulier juridique) des ressortissants des pays tiers dans l'Union européenne. Le MRAP a proposé d'élargir au niveau européen les objectifs de la campagne contre la « double peine » menée en France – « UNE Peine » – afin de réaliser, à travers la citoyenneté de résidence, des avancées significatives, bien au-delà de celles (malheureusement très limitées) apportées par la nouvelle loi sur l'immigration en France (qui par ailleurs démantèle de façon draconienne bien des acquis chèrement gagnés en matière de droits des étrangers). Le texte introductif du MRAP sur ce thème est disponible sur son site à l'URL : <http://www.mrap.asso.fr/IMG/pdf/doc-102.pdf>

Le MRAP a participé à deux séminaires relatifs à la lutte contre l'extrême droite :

- en tant que co-animateur : « Extrêmes droites et populismes en Europe : état des lieux », avec la participation de Hervé Alexandre (fr), Isabelle Sirota (MRAP, fr), Guido Caldiron (it), Elettra Deiana (it), Joachim Bishoff (de), Tamas Kraus (hu), Fiammetta Venner (fr) ;
- en tant que co-organisateur sur le thème : Extrêmes droites et populismes en Europe : construire la riposte, avec la participation de Michael Lowy (fr), Mathieu Hanotin (fr), Bianca Braccitorci (it), Claire Williams (gb), Stefan Fulz (de), Hermann Dvorczak (at).

La lutte contre l'islamophobie et la judéophobie a également fait l'objet d'un séminaire – « Islamophobie et judéophobie : comment agir contre les nouveaux visages du racisme – co-organisé avec ainsi que d'autres organisations françaises et une association écossaise et la participation de Hichem Abdessamad (fr), Mike Arnott (fr), Vincent Geisser (fr), Bernard Dréano (fr), Abdelaziz Chaambi, Ahcen Taleb (MRAP). La contribution du MRAP a porté notamment sur la nécessité d'étudier de manière approfondie la pertinence de la mise en place d'un observatoire des pratiques racistes et islamophobes.

La stigmatisation dont sont victimes les Roms en Europe a fait l'objet de deux séminaires auxquels le MRAP a participé :

- d'une part sur le thème « Discriminations et stigmatisations des Roms migrants – Témoignages et perspectives de luttes », co-organisé par le Collectif « Romeurope » (dont fait partie le MRAP) et les comités de soutien aux Roms d'Île-de-France ainsi qu'ARCI (association italienne), avec des témoignages de Roms en France et des interventions de Marcel Courthiade, Professeur à l'INALCO et de Saïmir Mile, du « Centre de recherches et d'action sur toutes les formes de racisme » ainsi que d'associations organisatrices ;
- d'autre part « Perspectives d'actions et construction d'un réseau européen avec les Roms, les associations, syndicats et organisations qui les soutiennent et les accompagnent dans leurs luttes », avec des interventions de Marcel Courthiade, Bozidar Jaksic (Serbie), Claire Auzias et Pal Aradi. L'une des préoccupations des organisateurs était de poser la question des « Roms à l'épreuve de la grande Europe : Disparition, assimilation ou reconnaissance d'un peuple et d'une histoire occultée ? » et de déboucher sur des initiatives européennes de promotion de l'égalité des droits pour les Roms.

Enfin le MRAP a été partie prenante d'un séminaire co-organisé par Médecins du Monde, Sida-Info-Service (France) et l'Observatoire du droit à la santé des étrangers – ODSE (dont le MRAP est membre fondateur) sur le thème : « Pour l'accès à la prévention et aux soins des populations vulnérables en Europe ». Cette question revêtait pour les organisations françaises une acuité très particulière alors que l'accès à l'Aide Médicale d'État – AME – et à la Couverture maladie universelle – CMU – a fait l'objet de tentatives de limitation draconienne dans le cadre de la loi de Finances 2003, puis à nouveau de 2004.

Le MRAP se félicite vivement d'avoir participé à ce Forum social européen qui a été l'occasion d'un approfondissement de relations et de prise de nouveaux contacts qui ne peuvent que conférer une meilleure efficacité aux actions entreprises contre le racisme et les discriminations au niveau transnational, en particulier dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne. Les formes et dimensions européennes des phénomènes de stigmatisation et de discrimination pourront ainsi être mieux prises en compte dans nos activités. Enfin, le nombre et la « qualité des participants a incontestablement permis de donner une nouvelle résonance à l'axe 5 du FSE qui n'avait pas été prévu dès l'origine et qui a démontré à la fois sa grande pertinence et l'intérêt qu'il suscite parmi l'ensemble des participants aux rencontres » altermondialistes « .

Cette seconde édition du Forum social européen n'a pas seulement réuni des militantes et militants traditionnellement rencontrés dans les milieux associatifs de soutien aux droits de l'homme. Il a aussi trouvé un écho auprès de milliers de jeunes d'origines géographiques différentes, venus tant d'Europe de l'est que de la région méditerranéenne et des pays du Sud. La participation active à des telles rencontres constitue « en soi » un puissant vecteur d'intégration tournant le dos au fractionnement du monde, aux replis nationaux et aux communautarismes.

## **Au niveau international**

### **Le MRAP dans le cadre du Mouvement international contre toutes formes de discrimination et de racisme – IMADR**

En 2003, le MRAP a participé à la mobilisation de la composante japonaise de l'IMADR, en contribuant à la rédaction du chapitre « Europe » d'un ouvrage de sensibilisation au sort discriminatoire des Roms, publié au Japon, pays où sévissent encore des discriminations multiformes à l'encontre des « Burakumin ». Le MRAP s'est également joint à diverses campagnes de soutien politique en Asie à des personnes engagées dans la défense des droits de l'homme et, en particulier, des droits des migrantes et migrants sans droits, victimes de violences et de mauvais traitements.

La prochaine réunion du comité exécutif de l'IMADR est organisée en décembre 2003 à Paris pendant 4 jours par le MRAP dont le secrétaire général est vice-président international du Mouvement. Les personnalités de tous les continents membres de cette instance (dont la présidente est une juriste du Sri-Lanka), détermineront les grands axes de mise en œuvre en 2004 des campagnes approuvées en novembre 2002 à Tokyo par l'assemblée générale et le Conseil d'administration (notamment les discriminations à l'encontre des migrantes et migrants, les discriminations multiples dont sont victimes les femmes migrantes, les discriminations dans le domaine de la Justice pénale et la poursuite de l'action entreprise sur la condition des Roms dans le monde).

Ce sera aussi l'occasion pour l'IMADR, d'explorer plus avant, à cette occasion, le monde associatif français de défense des droits de l'homme et de lutte pour un monde sans racisme, notamment des organisations parties prenantes du Forum Social Européen. L'IMADR participera au Forum Social Mondial de Mumbai (Inde) en janvier 2004. Il y sera porteur de deux séminaires portant sur :

- les droits et l'émancipation des femmes des minorités, dans la perspective de la conférence des Nations unies Beijing +10 ;
- l'exploitation des femmes et des enfants migrants ainsi que la lutte contre les discriminations multiples et l'insécurité dans un contexte d'économie mondialisée et de guerre contre le terrorisme, le tout dans la perspective de l'Année des Nations unies contre le trafic des êtres humains.



## **L'Amitié entre les peuples : la délégation du MRAP auprès de la Commission des droits de l'homme (CDH) de l'ONU**

MRAP : Mouvement contre le Racisme *et pour l'Amitié entre les Peuples*.

Sans la seconde partie de son appellation, la définition du MRAP serait pauvre de l'un des objets essentiels de la lutte contre le racisme. D'autant qu'aujourd'hui il existe une véritable négation ou absolution du racisme, au nom de la liberté d'expression (Front national ou Racisme sur internet), faisant tomber tous les tabous éthiques au nom, par exemple, de la protection de la société française contre l'asservissement par « l'immigration incontrôlée ». Comme de nombreux autres groupes et mouvements, le MRAP s'est donné pour vocation d'œuvrer pour l'égalité de dignité de toutes les personnes mais aussi « pour la Paix » et « pour la Solidarité ».

La lutte contre le racisme vise à garantir ou restaurer l'égalité de dignité de toute personne humaine.

Pour la paix entre les peuples car le danger essentiel qui menace le monde aujourd'hui réside dans la « théorie » du « choc des civilisations », de l'incompatibilité des populations de cultures différentes. Cette théorie a beau être portée par de pseudo-analystes, elle se propage comme une idéologie spontanée et si nous n'y prenons pas garde, elle détruira les civilisations et la démocratie.

Pour la solidarité qui s'exprime d'abord avec celles et ceux qui, à côté de nous, sont victimes des discriminations racistes et du racisme sous ses multiples formes. Il s'agit des personnes qui sont venues en France – et en Europe – soit pour échapper à la misère de leur pays, soit parce que persécutées individuellement et/ou collectivement par un régime répressif, et souvent pour les deux raisons à la fois. Il n'est pas possible de considérer ces personnes uniquement en tant qu'individus ayant besoin d'être aidés et soutenus, abstraction faite de leur être collectif. Nous sommes donc amenés à soutenir des causes – comme celle des Kurdes – sans pour autant confondre notre discours avec le leur propre : pas plus qu'en France, nous ne nous identifions à l'extérieur à quelque parti que ce soit.. Nous apportons notre soutien aux luttes qui, à l'extérieur, revendiquent la démocratie et le développement.

C'est pourquoi les représentants du MRAP auprès des instances des Nations unies défendent depuis des années les droits économiques, sociaux et culturels des pays dits « en développement ».

Sur le « développement », nous insistons sur les critères exigibles pour que les populations en soient bénéficiaires et non les « profiteurs » professionnels, entre autres les « seigneurs de la guerre ». De fait, ces questions font maintenant l'objet de discussions à la Commission des droits de l'homme de l'ONU qui se rapprochent davantage qu'auparavant de la réalité. Mais la bataille est loin d'être terminée, comme on l'a vu à la dernière session pour le droit à l'alimentation.

Il y a aussi les campagnes internationales que le MRAP impulse ou celles auxquelles il participe. C'est le cas de la dénonciation des répressions contre des militants de la liberté, comme Mumia Abu Jamal ou Leonard Peltier aux États-Unis.. Comme pour les « Dix de Wilmington » autrefois, ou Nelson Mandela, ces cas individuels ont un caractère emblématique et tendent un miroir non complaisant à une situation souvent mal connue.

D'autres causes résument ainsi le lien entre des détresses singulières et les problèmes fondamentaux, causes dont les porteurs vivent parmi nous, comme c'est le cas pour les Mauritaniens ou, moins directement, les Sahraouis. Dans le long conflit entre le Royaume du Maroc et le Polisario, le MRAP essaie de contribuer à un rapprochement des positions, sur la base de l'autodétermination et du principe « ni vainqueur – ni vaincu ». Cela exclut évidemment toute position *a priori* sur la bonne réponse attendue : on ne peut pas être pour un référendum, tout en exigeant un plébiscite.

Nous condamnons évidemment la persistance de l'esclavage domestique dans la société mauritanienne. Les représentants du MRAP à Genève ont aidé une association à produire et à diffuser un document sur ce problème auprès de responsables, de délégations, d'autres ONG.

Mais évidemment nul problème n'est plus central aujourd'hui que celui de la Palestine que tant de commentaires embrouillent comme à plaisir : les « juifs », les « Arabes », les « musulmans »... Pour en finir avec la guerre et les destructions, il faut commencer par récuser le revanchisme, le colonialisme, l'irrédentisme. Le principe « deux peuples, deux États » ne peut s'appliquer que dans l'horizon de la démocratie et de la laïcité. C'est pourquoi nous condamnons toutes les dérives, l'antisémitisme, l'anti-islamisme. Ceux qui cultivent ces plantes empoisonnées ne sont pas forcément les mêmes (même si l'on sait que les extrémismes se nourrissent l'un de l'autre) mais ils servent la même cause, celle de la haine entre les peuples et de la guerre ethnico-religieuse.

D'une façon générale, il y a lieu de s'inquiéter de la progression des xénophobies dans le monde, sentiments toujours cultivés par des démagogues (comme l'appel à « l'ivoirité » et à toutes les atrocités qui se déroulent dans le centre de l'Afrique, bien servi par les marchands d'armes). Sur ce point là, hélas, Durban n'a rien changé. Certes le MRAP estime que Durban a produit un catalogue de mesures à prendre dans l'immédiat et à plus long terme que les États devraient prendre plus au sérieux, en tant que tâches spécifiques qui imposent responsabilité à ceux qui assument les responsabilités de la société et de l'État. Or, les États ne font pas grand-chose en ce domaine, quand ils ne remettent pas de bûchettes sur le feu.

Quelques mots maintenant de l'idéologie « Huntington » qui abuse beaucoup de citoyens mal informés. Il y aurait une incompatibilité essentielle entre l'idée d'universalité, telle qu'elle est portée par l'occident ou par l'Islam. Pour les premiers, c'est l'individualisme, le « marché », la démocratie. Pour les seconds, c'est l'universalité de la foi partagée par ceux qui appliquent la « Charia » ; la loi religieuse a la primauté sur celle des « incroyants » ;

l'Islam est donc intolérant par principe. Cette construction est aussi infondée que dangereuse. La lutte pour la rationalité (à ne pas confondre avec « l'occident ») devrait être considérée aujourd'hui comme une tâche essentielle par tous ceux qui détiennent un pouvoir. Le MRAP est intervenu sur ce sujet tant à la session de 2003 de la CDH qu'à la sous-commission.

Le MRAP est membre du CONGO (organe de coordination des ONG) et participe au comité des ONG pour les droits de l'homme et au comité contre le racisme (il y a peu encore, un sous-comité). Ce type de regroupement d'ONG fait coexister et dialoguer des interlocuteurs qui relèvent d'idéologies différentes, notamment religieuses. Le représentant permanent du MRAP en assure la présidence et en anime le dialogue.

## **Lutte contre la xénophobie, pour la non-discrimination et l'égalité des droits des migrants et des réfugiés en France et en Europe**

### **Le MRAP dans la campagne nationale contre la double peine « une peine. / » (<http://www.unepeinepointbarre.org/>)**

Le MRAP n'a cessé de se mobiliser, depuis plus de quinze ans, pour l'abolition de la « double peine », en raison de son caractère à la fois discriminatoire à l'égard des seuls étrangers ayant achevé de « payer leur dette » envers la société et attentatoire aux droits de mener une vie familiale normale et de ne pas subir de traitement cruel, inhumain et dégradant (articles 8 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme).

Après une première campagne aux résultats assez limités (Loi Sapin) en 1990-92, l'accélération de la machine infernale à broyer les personnes concernées et leurs familles provoqua à Lyon trois vagues de grèves de la faim, de décembre 1997 au printemps 1999, accompagnées par la CIMADE de Lyon, l'ensemble du réseau associatif et le cinéaste Bertrand Tavernier (l'un des « parrains » de grévistes) qui fit un film de leurs témoignages – « Les “double peine” de Lyon : Histoires de vies brisées » – dont la sortie coïncida avec le lancement de la campagne « Une Peine, point barre » en novembre 2002. L'engagement très fort des comités locaux du MRAP à travers la France pendant la campagne et au delà a permis de rendre visible l'injustice du bannissement, de sauver bien des familles de l'éclatement et d'épargner la souffrance de l'exil de France.

L'un et l'autre permirent de sensibiliser l'opinion publique à l'injustice du « bannissement » tant pour des familles innocentes que pour les personnes concernées possédant leurs attaches personnelles et familiales en France. La campagne recourut notamment aux « Actions urgentes » lancées auprès du ministère de l'Intérieur pour obtenir l'arrêt d'éloignements forcés en cours d'exécution. Elle bénéficia du soutien précieux de très rares députés (dont singulièrement M.M. Étienne Pinte, UMP et Jack Lang, PS). La médiatisation

d'un certain nombre de cas emblématiques et le « bouger » très perceptible de l'opinion publique contribuèrent peut-être à la décision du ministre de l'Intérieur M. Nicolas Sarkozy d'annoncer la « suppression la double peine » et d'introduire des dispositions dans ce sens dans son projet de loi sur l'immigration finalement approuvé le 28 octobre 2003 (restreignant par ailleurs de façon tout à fait draconienne les droits des étrangers en France).

Bien que les aménagements apportés par la nouvelle loi ne constituent en aucun cas une « suppression » de cette peine discriminatoire et injuste, le MRAP peut se féliciter de la principale avancée apportée par la nouvelle loi, à savoir la protection contre les mesures judiciaires et administratives d'éloignement du territoire des étrangers dont l'état de santé requiert une prise en charge médicale impossible dans leur pays d'origine et des personnes résidant habituellement en France depuis au moins l'âge de 13 ans. Il regrette néanmoins très vivement que, même dans ces cas, des exceptions à la protection aient été maintenues, sans même qu'ait été prononcée une condamnation, dans des domaines aussi sensibles que les « *comportements de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de l'État, ou liés à des activités à caractère terroriste, ou constituant des actes de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison de l'origine ou de la religion des personnes* » (nouvel art. 26, ordonnance du 2-11-1945). Le MRAP, en cette époque particulièrement troublée de l'Histoire, ne voudrait pas y voir la source de nouvelles sanctions discriminatoires, en particulier à l'encontre des enfants d'immigrés, arrivés très jeunes en France, quelle que soit leur origine.

Si la nouvelle loi apporte des aménagements aux aspects les plus insupportables de la situation antérieure, elle ne saurait manquer de laisser sur le bord du chemin un très grand nombre de personnes qui possèdent de très fortes attaches en France (résidant en France de puis plus de vingt ans, conjoints de français ou de résidents arrivés avant l'âge de 13 ans, parents d'enfants français contribuant à leur éducation), au seul motif que leur passé les a plongés dans une situation administrative irrégulière, ce qui est le plus commun dans des parcours individuels difficiles.

Il reste au mouvement des droits de l'homme de poursuivre sur la voie entrouverte, afin de convaincre l'opinion publique, les gouvernants et les parlementaires qu'il est juste et urgent de poursuivre l'effort entrepris et d'aller plus loin, jusqu'à la véritable « abolition » de la « double peine ». Telle est la ferme détermination du MRAP.

## **La campagne de sensibilisation du MRAP à la situation des Roms migrants en France**

L'adoption de la Loi sur la Sécurité Intérieure et l'application de dispositions réglementaires françaises et Européennes en matière de séjours des étrangers ont facilité et généralisé, en 2003, la multiplication d'opérations de police massives d'éviction de campements de Roms, en particulier en Île-de-France et dans la Région lyonnaise. Ainsi a été rendue plus douloureusement visible la situation inhumaine en France de ces groupes de Roms migrants, installés

sur le sol Européen qu'ils parcourent depuis des siècles. Ils peuvent venir de d'Europe du Centre et de l'Est ou des Balkans – Albanie, Bosnie, Kosovo, Macédoine, Monténégro, Serbie – et même de Russie ou de Tchétchénie. Les Roms sont sédentarisés, parfois de longue date, dans leurs pays de provenance. Dans ces pays, dont plusieurs sont candidats à l'adhésion à l'Union européenne pour 2004 (Pologne, Hongrie, République Tchèque, Slovaquie, Slovénie) et 2007 (Roumanie et Bulgarie), ils subissent un racisme ancien (qui connût son effroyable apogée sous le nazisme avec l'holocauste Rom, en langue romani « **Samudaripen** ») et toutes les formes de discrimination dans l'accès à l'école, au logement, au marché du travail, aux outils de travail...

Selon un article publié par le *Courrier international* (10-07-2003) « Une récente enquête du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) indique que 15 % des Roms vivant en Hongrie, en Roumanie, en Bulgarie, en République tchèque et en Slovaquie déclarent souffrir presque quotidiennement de la faim. Cette enquête internationale a également interrogé les Roms sur leur état de santé. Environ 45 % d'entre eux ont répondu « médiocre » ou « mauvais ». C'est en Hongrie et en Roumanie qu'ils étaient les plus nombreux à se plaindre. Leur espérance de vie est en général de cinq à six ans inférieure à celle des autres ethnies. Quant à la mortalité infantile, elle est au moins le double de la moyenne nationale en Slovaquie, en République tchèque et en Hongrie. Seulement 7 % des Roms ont terminé leurs études secondaires ou ont fait des études supérieures. Beaucoup d'enfants sont mis d'office dans des classes de rattrapage – ou, pis encore, placés dans des groupes d'arriérés mentaux – uniquement en raison de leurs origines, alors que leurs capacités intellectuelles ne justifient nullement un tel traitement. En Bulgarie, par exemple, les enquêteurs ont trouvé dans 8 % des ménages un ou plusieurs enfants non scolarisés. En Hongrie, 90 % des enfants continuent leurs études à la sortie du primaire, mais ce taux est seulement de 33 % chez les jeunes Roms... »

C'est donc dans un souci évident de recherche de protection contre les persécutions racistes autant que de survie élémentaire qu'ils quittent leurs pays et tentent de trouver refuge dans l'Union européenne et, pour les Roumains, particulièrement en France. Ils y rejoignent des compatriotes installés en campements-bidonvilles (cabanes ou vieilles caravanes servant d'habitat non nomade) et parfois dans des squatts. Ils font alors la triste découverte du racisme, du harcèlement administratif, d'opérations d'éviction par la police démesurément violentes...

Le droit à la libre circulation au 1<sup>er</sup> mai 2004, puis en 2007 qui se profile, malgré les contrôles individuels qui subsisteront, permettra donc à tout « citoyen européen » originaire de ces pays, notamment aux Roms qui constituent des minorités relativement nombreuses (jusqu'à 10 % de la population, comme en Hongrie), de franchir la frontière Schengen en toute légalité. Il est donc parfaitement prévisible que la présence de Roms d'Europe de l'Est augmente dans les pays d'Europe occidentale.

Il serait gravement inconséquent pour la France et l'UE :

- de ne pas se préparer à cette migration pour qu'elle se produise dans des conditions optimales pour eux-mêmes et pour les citoyens des pays d'accueil ;
- de ne pas agir pour préserver et renforcer la cohésion sociale en luttant contre le racisme dont ils sont victimes dans leurs pays de provenance autant que dans ceux où ils tentent de chercher une vie plus humaine.

## **Le MRAP les demandeurs d'asile et les sans-papiers**

### **Coordination française pour le droit d'asile (CFDA)**

Le MRAP, qui en est membre, en partage les réflexions, les analyses et les actions. La CFDA a poursuivi l'activité de son Groupe Europe, en partenariat avec le HCR pour assurer le suivi des politiques d'asile au niveau de l'Union européenne. La CFDA a déployé tous ses efforts pour tenter de faire avancer un dialogue avec le gouvernement sur la loi de réforme des conditions d'octroi de l'asile et l'accueil des réfugiés en France. Le MRAP a mené une action d'information et de sensibilisation auprès de ses adhérents sur ces questions.

### **La fermeture du Centre de Sangatte a laissé intacts les problèmes de fond**

Ouvert en septembre 1999 (25 000 m<sup>2</sup>, géré par la Croix-Rouge sur financement DPM), il a été fermé avec quelques mois d'avance le 16-12-02. Il a accueilli environ 70 000 réfugiés en 3 ans (les plus nombreux étant des Kurdes d'Irak à 27 % et des Tadjiks d'Afghanistan à 25 %). Depuis lors, les réfugiés ont sans doute suivi d'autres voies d'accès vers le Royaume-Uni mais sont demeurés inchangés les causes de départ des pays d'origine, les problèmes posés par Dublin (I ET II), le taux d'accord du statut de réfugié, les conditions d'accueil. Les mineurs étrangers qui échouent à Calais sont de plus en plus nombreux (27 mineurs étrangers confiés aux services sociaux du conseil général en 1999, 108 en 2000, 209 en 2001, 525 en 2002..). 100 à 200 réfugiés Soudanais, Kurdes, Roumains, Iraniens, Palestiniens, se trouveraient encore à Calais. Nombre de réfugiés chassés de Sangatte ont rejoint la région parisienne.

### **Permanences d'accueil des sans-papiers du siège national du MRAP**

Une équipe d'une trentaine de bénévoles, suivant des formations dispensées par le Service juridique du mouvement, se relaient pratiquement tous les jours de toutes les semaines de l'année (sauf les périodes de fermeture du siège) pour accueillir et soutenir dans leurs démarches les étrangers sans-papiers ou en difficulté de renouvellement de titre. La permanence observe une difficulté croissante à obtenir des préfectures la régularisation d'étrangers, parfois présents en France depuis de longues années, mais n'entrant pas dans tous les critères légaux ou réglementaires. L'adoption récente d'une législation plus restrictive encore laisse présager la perpétuation de situations d'extrême précarité.

## **Participation du MRAP aux coordinations française et européenne pour le droit des étrangers de vivre en famille**

La Coordination européenne pour le droit des étrangers de vivre en famille, créée en octobre 1993, comprend des coordinations nationales actives en Autriche, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne et Italie. Le MRAP en est l'un des membres fondateurs et a participé à toutes ses campagnes pour la reconnaissance du droit de vivre en famille dans l'Union européenne.

La Coordination européenne avait soutenu la première proposition de directive relative au droit au regroupement familial, présentée par la Commission européenne qui allait dans le sens de ses revendications.

Ayant pris connaissance de l'état du dernier projet de directive, modifiée deux fois par la Commission à la demande du Conseil JAI, notamment après le Conseil européen de Laeken [COM (2002) 225 final], la Coordination européenne lançait en juin 2003 le communiqué suivant (extraits) :

*« La Coordination européenne vient de tenir, en deux sessions, les 24 & 25 mai et les 28 & 29 juin, à Rome et à Paris, sa 8<sup>e</sup> Assemblée générale annuelle. Dix ans après l'Appel de Massy qui avait donné le coup d'envoi de sa constitution, elle a fait le point des succès et des échecs de son action et a entrepris une réorientation de ses actions et une réorganisation de ses moyens.*

*« Elle a entrepris une analyse de la politique d'immigration et d'asile de l'Union européenne et notamment des propositions de la Commission relatives au regroupement familial.*

*« En conclusion de cette discussion, elle a unanimement dénoncé le dangereux virage opéré par l'Union européenne dans le domaine de la politique d'immigration et d'asile et appelé les associations à combattre la nouvelle proposition de directive sur le regroupement familial. »*

Au nom de la « flexibilité », la Commission a accepté que des dérogations soient introduites dans sa proposition initiale, pour permettre, explique-t-elle, de « s'adapter à certaines spécificités nationales en vigueur ». Cette formule cache mal la faiblesse de la position de la Commission européenne face aux pressions de certains États membres. Ainsi, au mépris des principes posés par la Convention internationale sur les droits de l'enfant, est-il permis de refuser l'admission au titre du regroupement familial des enfants âgés de plus de douze ans ; ainsi la pratique des quotas pour l'admission des membres de famille est-elle validée ; ainsi encore, un résident étranger devra attendre deux, voire trois ans avant de pouvoir solliciter le regroupement familial, et celui-ci pourra-t-il être remis en cause après l'arrivée de la famille.

L'artifice de la « clause de rendez-vous » – au terme de laquelle il est prévu de revoir en priorité, deux ans après la transposition de la directive (!) les points où subsistent les blocages – n'est pas de nature à rassurer ceux qui ont cru à une réelle volonté des instances de l'Union d'établir, sur la base des principes posés par les engagements internationaux auxquels ont souscrit les

États membres, des règles communes en matière de réunification familiale des étrangers ».

L'appel de la Coordination européenne à l'annulation du projet de directive, largement relayé dans les différents pays, n'a malheureusement pas empêché l'approbation par le Conseil d'un texte qui bat en brèche certains acquis nationaux de longue date en matière de regroupement familial. La Coordination européenne s'est donc adressée au Parlement Européen afin qu'il présente un recours en annulation de la directive – démarche soutenue par toutes les coordinations nationales et chacune des associations membres, dont le MRAP – qui pourrait aboutir.

Le site de la Coordination européenne (<http://www.ciemi.org/>) comporte un dossier très complet relatif tant à la directive qu'à la politique nationale de certains pays membres de l'UE.

### **Le MRAP dans l'Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers (ANAFE : <http://www.anafe.org/>)**

Pendant l'année 2003, le MRAP a été partie prenante de la mobilisation de l'ANAFE sur un certain nombre de questions qui revêtent, aux yeux du MRAP, une importance toute particulière :

- une campagne d'observations des audiences du « 35 quater », menée du 15 juillet 2003 jusqu'au 3 août 2003, en fonction d'une grille de lecture commune à toutes les associations membres ;
- poursuite de l'expression par l'ANAFE de son opposition à la volonté gouvernementale de mise en œuvre d'audiences délocalisées sur l'emprise de l'aéroport de Roissy, en lien avec le Conseil national des Barreaux et le Barreau de Bobigny ; audition de l'ANAFE à ce propos au Sénat, le 22 juillet 2003, dans le cadre du projet de réforme de l'ordonnance du 2-11-1945 ;
- poursuite des efforts de l'ANAFE sur la question des « mineurs étrangers isolés » qui a fait l'objet de la création par le préfet de la région Ile-de-France de deux groupes de travail, composés de représentants des départements, des parquets et de présidents des tribunaux pour enfants, qui ont rendu leurs conclusions sur la base desquelles devait être présentée au gouvernement une proposition de réforme du dispositif d'accueil existant ;
- contacts suivis avec le cabinet du ministre de l'Intérieur qui a proposé à l'ANAFE une convention spécifique relative à son accès en zone d'attente, les associations membres de l'ANAFE conservant leur actuel droit de visite limité ; cette initiative est menée par le ministre de l'Intérieur parallèlement à celle concernant la convention avec la Croix-Rouge qui devrait être chargée d'un certain nombre de missions jusqu'alors confiées à l'OMI.

Le MRAP exprime les plus fortes réserves quant à la tenue d'audiences délocalisée sur une emprise aéroportuaire car les problèmes suscités vont bien au-delà de l'économie d'escortes policières. La justice est rendue « au nom des citoyens » et en leur présence, selon le principe de la publicité des débats. La situation de la salle d'audience délocalisée dans une sorte de « no man's land » d'installations techniques et policières aéroportuaires ne pourrait qu'a-



voir pratiquement pour effet de tenir les citoyens éloignés d'une salle d'audience inaccessible « de facto ».

Le MRAP éprouve aussi la plus vive préoccupation quant au sort réservé aux mineurs étrangers isolés. Depuis le début de l'action entreprise par l'ANAFE sur cette question et dans ses propres initiatives, notamment par la participation à des actions judiciaires, le mouvement a insisté sur la nécessité de ne jamais scinder dans la personne du mineur isolé « l'enfant », titulaire des droits qui lui sont reconnus par la Convention des droits de l'enfant, et la personne, fût-elle mineure, nécessitant une « protection » au titre du droit d'asile.

### **Participation du MRAP à l'Observatoire du droit à la santé des étrangers (ODSE : <http://www.odse.eu.org/>)**

Dès le mois de janvier 2003, les organisations membres de l'ODSE, dont le MRAP est l'un des membres fondateurs, ont réclamé « l'abrogation immédiate » des mesures votées en décembre 2002 par le Parlement, restreignant l'accès gratuit aux soins pour les plus démunis bénéficiant de l'Aide Médicale d'État (AME), tandis que des délais nouveaux étaient introduits pour l'ouverture des droits à la CMU (couverture maladie universelle). Le Gouvernement avait justifié ces mesures par la nécessité de « responsabilisation » des dépenses de santé. Cet argument a dès l'abord été rejeté par les associations soulignant que le coût de l'AME représentait 0,16 % seulement des dépenses de santé, c'est-à-dire un coût bien minime au regard de la violation du droit à la santé pour tous (et en particulier pour ceux dont la santé est le plus mise en danger par la précarité et l'exclusion sociale) et des conséquences prévisibles de telles mesures sur la santé publique. De son côté, M<sup>me</sup> Marie-Thérèse Join-Lambert spécialiste des politiques sociales, intervenant aux côtés des associations le 30 janvier, n'avait-elle pas déclaré : « *S'agirait-il alors de grands principes ? Mais lesquels ?*

*« Sensibiliser les patients au coût des soins afin qu'ils modèrent leur demande ? Mais, outre que ce principe reste discuté par les meilleurs spécialistes, pourquoi l'appliquer précisément à ceux qui ne peuvent payer les soins ?*

*« Décourager l'immigration clandestine ? Mais peut-on penser un seul instant qu'à part quelques exceptions facilement réparables, les étrangers qui arrivent en Europe viennent prioritairement pour se faire soigner ? ».*

L'ODSE et ses associations ont dû reprendre leur mobilisation sur cette question en juin 2003 pour souligner que les dysfonctionnements dénoncés « vont être entérinés par ce projet de loi, qui prévoit notamment, par le biais d'un amendement, de modifier l'article 12 bis 11° de l'ordonnance de 1945 modifiée, qui affirmait jusqu'ici le principe du droit au séjour pour soins pour les étrangers atteints de pathologies graves », puis en octobre 2003 pour tenter d'éviter que la loi de Finances 2004 ne soit porteuse du même péril. Dans son rapport 2003, l'ODSE écrit : « *En effet, 5 ans après l'inscription dans la loi du droit au séjour des étrangers atteints de pathologies graves, il apparaît*

*que ce droit reste virtuel dans les faits, et que les pratiques des préfectures dessinent une politique de dissuasion et de déni de droit au séjour ».*

Dans le même rapport, l'ODSE dénonce le fait que « cinq ans après sa création par la loi du 11 mai 1998, le droit au séjour pour raison médicale apparaît dans la pratique comme un plein droit virtuel, ainsi que le démontre chaque page du présent rapport d'observation. Les pratiques de nombreuses préfectures et la diffusion par les gouvernements successifs de textes d'application de plus en plus restrictifs dessinent une politique de dissuasion et de déni de droit au séjour, remplacé par un traitement » humanitaire « des dossiers. Cette politique apparaît principalement fondée sur une présomption de fraude, qui s'étend des étrangers malades aux accompagnants et professionnels qui leur viennent en aide ».

## **Union nationale des syndicats autonomes – UNSA**

### **À la recherche d'un équilibre**

Le syndicalisme joue un grand rôle dans la lutte pour l'égalité de traitement entre tous les salariés quelle que soit leur origine ou leur nationalité.

L'enjeu aujourd'hui réside dans l'acceptation par la France des apports venus d'ailleurs dans le cadre des règles républicaines.

Pour l'UNSA, il s'agit de trouver un équilibre entre le respect des principes républicains, le développement de la mixité sociale, et la reconnaissance des différentes cultures comme facteur d'enrichissement collectif, tout en rejetant le communautarisme.

L'intégration n'a plus aucun sens quand l'égalité républicaine est refusée. Les difficultés d'accès au monde du travail, les discriminations dont sont victimes les immigrés et les jeunes issus de l'immigration sont un obstacle et alimentent le communautarisme.

L'UNSA a un rôle à jouer dans la mise en œuvre d'initiatives favorisant cet équilibre, à travers une amélioration des conditions de travail et la lutte contre le racisme, les exclusions et contre toutes les formes de discrimination.

Il ne faut pas oublier le 21 avril 2002. Nous devrions être alertés sur le réel danger qu'il y a à abandonner ces thèmes à l'extrême droite. Nous avons à ré-interroger notre modèle d'intégration, en dénoncer fermement les insuffisances, tout en refusant la dérive communautariste.

Pour nous, ces questions difficiles, sensibles sont au cœur du contrat citoyen et social de la France d'aujourd'hui et de demain et nous nous en saisissons en tant qu'organisation syndicale.

## **Les discriminations « illégales »**

La discrimination renvoie à l'idée d'injustice et à la mise en cause de l'égalité. L'actualité confirme régulièrement l'existence de pratiques discriminatoires affectant des personnes, françaises ou non, qui "ont l'air étrangères" dans le monde du travail, comme dans la société en général. Il peut s'agir de jeunes Français issus de l'immigration, de Français naturalisés, de personnes originaires des DOM-TOM, des étrangers qui résident régulièrement sur le territoire, de gens de voyage.

La couleur de peau, un nom, un prénom, une adresse barrent l'accès à un emploi. Pour l'UNSA, c'est cette représentation qu'il faut casser pour que le « vivre ensemble » prenne toute sa place dans notre société en conformité avec le principe d'égalité républicain.

## **Les discriminations « légales »**

### **Le droit de vote**

Pour l'UNSA, la question est la suivante : comment appréhender l'équilibre entre intégration et accès aux droits pour construire de nouveaux droits ?

Il faut donc accorder le droit de vote aux ressortissants des pays tiers résidents de longue durée sur notre territoire aux élections locales.

Cette évolution est déterminante pour renforcer l'intégration. Pour l'UNSA, il faut donner un sens général à la présence des ressortissants des pays tiers sur notre territoire en appréhendant l'ensemble du parcours d'intégration : de l'accueil formel jusqu'à l'acquisition de la nationalité française pour ceux qui le souhaitent ou d'une proposition de participation citoyenne comme le droit de vote au niveau local.

En Europe de nombreux pays ont accordé aux étrangers non communautaires le droit de vote au niveau local. La France, pays des droits de l'homme et des libertés reste à la traîne d'une telle évolution.

La résolution générale adoptée par notre congrès de Lille en janvier 2002 a considéré que la reconnaissance du droit à la citoyenneté aux étrangers régulièrement installés en France est un préalable à toute intégration réussie sur le sol national. Le congrès s'est donc prononcé pour le droit de vote de ces derniers aux élections locales et pour l'éligibilité des salariés étrangers électeurs aux conseils de prud'hommes.

## **Les emplois fermés aux étrangers**

À côté des discriminations "illégalés", près de 7 millions d'emplois sont interdits partiellement ou totalement aux étrangers, soit environ 30 % de l'ensemble des emplois.

Si l'application d'un régime spécifique aux étrangers est légitime, on ne peut justifier au regard du principe d'égalité auquel la France est attachée, l'ensemble des discriminations qui subsistent aujourd'hui encore.

L'enjeu réside dans la délimitation d'un périmètre parmi les professions permettant d'assurer l'égalité de traitement entre Français et étrangers, tout en excluant les seules missions de souveraineté et de puissance publique.

Pour l'UNSA, il est urgent que le gouvernement ouvre le débat sur cette question. L'État est employeur et il faut qu'il donne l'exemple dans la lutte contre toutes les discriminations.

## **La double peine**

C'est une question très difficile et complexe car elle aborde deux concepts, celui de la souveraineté de l'État et celui du champ de l'application pleine et entière du principe d'égalité devant la loi.

Le principe du droit pénal implique que tout comportement délictueux soit sanctionné. Cette sanction est censée suffire. D'autre part, pour des raisons tenant à la sûreté de l'État ou à la sécurité publique, l'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 prévoit que tout étranger de plus de 18 ans peut être expulsé.

Ces deux considérations ne sont pas de même nature. Elles posent la question de la confrontation entre la souveraineté et le droit de tout étranger en situation régulière à rester en France.

La question à laquelle il faut répondre est la suivante : à partir de quel délai de séjour l'étranger résidant régulièrement en France pourra acquérir le droit de ne plus être expulsé ?

## **Force ouvrière**

### **Une action générale de lutte contre toutes les discriminations**

Très tôt notre organisation, a affirmé sa position face à la lutte contre les discriminations et contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme.

Le prochain congrès confédéral Force ouvrière qui se tiendra en Février 2004 reprendra pour ses orientations futures la thématique de la lutte contre toutes les discriminations et contre toutes les formes de racisme.

En la matière, l'organisation syndicale a une vocation naturelle de par son rôle et ses missions à lutter pour une égalité de traitement entre tous les travailleurs.

Par notre présence privilégiée au sein de l'entreprise, dans les instances prud'homales, dans la négociation collective, nous devons veiller au respect de l'égalité. Nous sommes aussi l'interlocuteur naturel des travailleurs victimes de comportements discriminatoires dans l'emploi et de manière générale dans les cas de rupture d'égalité de traitement des travailleurs entre eux.

Pour Force ouvrière, le traitement et la lutte contre les discriminations raciales doit s'inscrire dans une action globale de lutte contre toutes les discriminations et ne doit pas être circonscrite aux seules discriminations raciales.

S'il est impératif, d'agir sur ce type de discrimination, il faut également appréhender dans son ensemble la question des discriminations dans le monde du travail, les discriminations syndicales, celles liées aux origines géographiques, à l'âge, au sexe, aux comportements relevant de la sphère privée, au handicap, etc.

La liste n'est malheureusement pas exhaustive, les discriminations sont cumulatives et la discrimination raciale constitue souvent un aspect « aggravant » d'une discrimination préexistante.

La discrimination s'oppose au principe d'égalité de traitement qui doit prévaloir pour tous dans l'emploi, dans le logement ou l'accès aux services.

C'est dans cette optique que la Confédération Force ouvrière aborde la question des discriminations.

S'il est évident que chacun des groupes discriminés présente des particularismes, les angles d'approche et de traitement pour aborder la question et traiter les problématiques doivent être pris en compte et de ce fait peuvent être multiples.

Mais le socle de ces comportements discriminatoires est en revanche commun, c'est le rejet de l'autre et la rupture du traitement égalitaire par l'appartenance ou la non appartenance réelle ou supposée à un groupe d'individus qui en est la cause.

C'est pourquoi nous avons toujours préconisé un traitement global de lutte contre toutes les discriminations.

Cette revendication isolée et peu suivie pendant plusieurs années semble trouver un écho favorable aujourd'hui en France avec le projet de création d'une autorité administrative indépendante qui pourrait constituer un pas supplémentaire dans le recul et l'éradication des discriminations.

En effet, la création d'une autorité administrative indépendante qui semblerait être une autorité de lutte contre *toutes* les discriminations répond, à notre sens à une réelle cohérence.

Encore faut-il que les moyens humains et financiers, la capacité d'action et l'indépendance de cette instance soient suffisamment importants et concrets pour faire de cet outil un moyen d'action et de traitement efficace et que tous les acteurs de la société civile puissent y contribuer.

## **La connaissance des droits (et la sensibilisation) est un des aspects essentiels de l'action syndicale Force ouvrière en matière de lutte contre les discriminations.**

**En 2003** nous avons continué et renforcé nos actions de formation et de sensibilisation et élargi nos interventions à d'autres champs de discriminations.

Nous avons notamment participé à plusieurs rencontres et travaux sur la question des discriminations liées à l'orientation sexuelle.

Lors de ces rencontres Force ouvrière a rappelé sa position sur le traitement global des discriminations et la nécessité d'agir syndicalement sur chacune d'entre elles, l'orientation sexuelle en étant également l'un des aspects et notre position très réservée sur les mesures dites de « discriminations positives » telles que l'instauration de quotas dans les entreprises pour telle ou telle catégorie de salariés dont les effets pervers pourraient à terme desservir plus qu'autre chose les catégories de travailleurs concernés.

En revanche nous avons rappelé nos actions visant à refuser le traitement inégal des travailleurs du fait de leur orientation sexuelle réelle ou supposée en revendiquant l'équivalence de traitement pour tous les travailleurs.

Ainsi notre action syndicale a permis d'aboutir à une prise en charge de situations individuelles inégales vécues par des salariés gays et lesbiens pour l'obtention de droits équivalents aux salariés hétérosexuels et à des revendications pour la reconnaissance des mêmes droits.

Le principe n'étant pas d'obtenir des droits supplémentaires ou mener des actions positives mais bien de garantir l'égalité des droits et de traitement de tous les salariés.

## **Les actions de sensibilisation et de formation et de prospective**

Force ouvrière a continué d'organiser des sessions de formation en interne et dans les Instituts du Travail sur la thématique particulière de la lutte contre les discriminations ainsi que des campagnes d'affichage sur la thématique de l'éga-

lité de traitement et la lutte contre les discriminations dans leur ensemble (discrimination raciale, à l'égard des femmes, des jeunes, discrimination syndicale).

Force ouvrière a également participé à la rédaction et à l'adoption d'un rapport du Conseil Économique et Social sur les enjeux de l'immigration future.

Au moment où intervient la modification de l'Ordonnance de 1945 qui a pour effet principal un durcissement de la législation et un recul général des libertés en la matière, il nous semble primordial de mener une réflexion de fond sur la question de l'immigration qui détermine, selon la manière dont elle est organisée les conditions d'accueil et d'intégration des étrangers mais également les discriminations dont ils sont victimes et de manière générale l'intégration sociale.

Les causes des inégalités constatées dans l'accès au travail des immigrés sont multiples, mais l'absence depuis de nombreuses années d'une réelle politique de l'immigration avec des objectifs clairs et annoncés rend encore plus difficile le gommage de ces inégalités.

Le fait par exemple de subordonner l'ouverture des frontières aux travailleurs étrangers aux besoins conjoncturels de main d'œuvre dans certains secteurs d'activité et d'octroyer des autorisations de travail sur ce seul critère, sur détermine le rôle des employeurs qui ont de ce fait toute latitude pour édicter de façon unilatérale leurs besoins et leurs critères permettant ainsi de créer les conditions du dumping social et de renforcer également les conditions pour que perdurent les comportements discriminatoires.

Réfléchir pour aménager de bonnes conditions d'entrée en France, contribue pour Force ouvrière à créer des conditions générales de vie et de travail fondées sur l'égalité de traitement.

C'est dans cet esprit que Force ouvrière construit son action ; en agissant en aval par le biais de la formation et de la sensibilisation pour lutter contre les discriminations mais également en menant une réflexion et en revendiquant en amont, les conditions d'une politique de l'immigration humaine.

## **Confédération française démocratique du travail – CFDT**

### **Un enjeu essentiel**

La CFDT a inscrit la lutte contre les discriminations raciales dans son plan de travail 2003-2006 au travers d'un projet européen « Equal » intitulé « Lutte contre les discriminations : renforcement des pratiques syndicales ». Comme son nom l'indique, avant d'exiger des autres, la CFDT fait de cette probléma-

tique une affaire de pratique syndicale relevant de sa responsabilité. Ce n'est pas en fonction de la conjoncture, que la lutte contre les discriminations raciales est traitée. C'est un combat permanent qui repose sur des principes, des valeurs et qui se traduit en actes. Notre projet n'est donc pas le fruit du hasard, c'est le fruit d'une longue tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité.

## **Une tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité.**

L'histoire de la France est indissociable de la présence d'une force de travail étrangère, qui a largement, depuis le Second Empire, contribué à l'industrialisation et la modernisation du pays. Le mouvement ouvrier a connu des bouffées xénophobes exigeant, en période de crise, une protection du marché du travail et une préférence nationale. Le rapport de la CFDT (*CFTC* à l'époque) à l'immigration s'est d'abord construit dès le début du XX<sup>e</sup> siècle sur la conciliation entre deux logiques, celle de la défense des intérêts des travailleurs français et celle de « l'accueil humain » à réserver aux ouvriers étrangers en évitant de favoriser la xénophobie. Ces deux logiques finiront par fusionner et c'est le principe d'égalité entre Français et étrangers qui dominera très nettement les positions de la CFDT sur l'immigration. L'égalité de tous les travailleurs, français et étrangers, sera considérée aussi comme le meilleur moyen de garantir les intérêts de la main-d'œuvre nationale. Le rapport moral du Congrès de 1948 illustre ce double souci : « la sauvegarde des intérêts de notre main d'œuvre nationale ne peut être assurée qu'à deux conditions : qu'il ne puisse être utilisé de travailleurs étrangers que là où la main-d'œuvre fait défaut, ou lorsqu'il est impossible d'adapter des chômeurs venant d'une autre profession ou métier ; que le travailleur étranger immigré bénéficie pour un travail et des aptitudes égales, des mêmes salaires, des mêmes conditions de travail, des mêmes avantages sociaux que les travailleurs autochtones. »

Il sera réaffirmé solennellement au congrès de 1967 qui exigera « la reconnaissance aux travailleurs immigrés du droit à l'égalité avec les Français... ».

En s'appuyant sur ce principe, la CFDT s'est battue pour l'égalité des droits : même droits sociaux, même droits de représentation. C'est le fruit de cette tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité qui a permis par exemple que depuis 1982, les étrangers soient éligibles aux élections de délégués du personnel, et du comité d'entreprise... Ils n'ont, par contre, toujours pas de droit de vote aux élections politiques. Ceci montre, à l'évidence, le rôle de l'action syndicale qui a conduit à accorder aux travailleurs étrangers une citoyenneté dans l'entreprise. On peut regretter que toutes les politiques d'intégration qui se sont succédé et celle qui s'annonce aujourd'hui avec le Contrat d'accueil et d'intégration ne fassent pas de la participation citoyenne des étrangers un point fondamental de leur inclusion dans la société.



## **Une société qui ne s'est pas vue évoluer**

La société a profondément évolué et n'a pas su adapter ses capacités intégratives. Le « mythe du retour » de l'immigration de travail a créé des illusions tenaces qui ont résisté à la réalité d'une immigration d'installation durable. La crise de l'emploi qui perdure depuis trente ans a renforcé l'insécurité sociale et freiné l'inclusion d'une partie de la population et en particulier la plus vulnérable. La société n'a pas acté l'évolution de sa population et la relégation d'une partie d'entre elle dans les « ghettos » a amplifié les processus d'exclusion et de discrimination. Au point où parfois l'origine sociale finit par se confondre avec l'origine ethnique.

Le retard dans la prise en compte des questions posées par la petite délinquance et les incivilités dans toutes les villes même en milieu rural conduit à des phénomènes de peur, de souffrances, de frustrations et de coexistences difficiles. Cette situation est en grande partie le terreau des attitudes racistes, sectaires et discriminantes. Le discours et la présence de l'extrême droite ont donné une forte dimension politique au racisme. Il est, ainsi, devenu un fonds de commerce pour d'autres formations politiques.

La société française se trouve largement confrontée depuis le milieu des années quatre-vingt à une véritable remise en question implicite de la conception de l'intégration.

Le monde du travail a longtemps vécu avec l'illusion qu'il serait à l'abri du racisme. Il n'a pas non plus toujours su prendre la mesure des changements en cours. Or, les étrangers ou les Français d'origine étrangère (réelle ou supposée) sont aujourd'hui largement victimes de pratiques discriminatoires, aussi bien dans l'accès au travail qu'à l'intérieur des entreprises. Les phénomènes de rejet présents dans la société ont également pénétré le monde du travail. L'appartenance à une entreprise, l'expérience commune au travail, la solidarité entre travailleurs ne prennent plus forcément le dessus sur la mise en avant de « différences » dites ethniques, raciales ou religieuses.

## **Briser le mur du silence, libérer la parole : les mots qu'on ne dit pas cachent souvent de vrais problèmes**

Il n'est déjà pas facile de parler du racisme idéologique dans l'entreprise et c'est encore plus délicat d'aborder les comportements et les attitudes discriminantes vécues sur le terrain. Dès le début des années 1990 des militants nous ont fait part de cette difficulté et de leur inquiétude devant la progression des expressions et des pratiques de discrimination dans l'entreprise. En effet au-delà des actes racistes visibles coexistent de nombreux phénomènes discriminants dont les auteurs n'ont pas conscience de la portée et dont les motivations premières n'ont rien à voir avec le racisme idéologique. La dénonciation morale et l'indignation ne sont pas suffisantes pour agir sur les causes. En

plus elles font écran à la visibilité de processus plus complexes et plus sournois. Elles dédouanent ainsi toutes les formes subtiles de discrimination.

La caricature du coupable idéal déresponsabilise tous les autres acteurs ou co producteurs de discriminations. L'alternative entre raciste ou pas raciste rend tabou la parole sur les discriminations banalisées. La CFDT a voulu briser ce « mur du silence ».

C'est ce qui a motivé en 1995 sa recherche-action « Racisme en entreprise » basée sur une forte participation des militants et des structures syndicales locales aux côtés des chercheurs. Philippe Bataille, chercheur au Cadis en a pris la direction.

L'objectif de la CFDT était triple : connaître, créer les conditions d'un débat collectif au sein de la CFDT et agir.

Cette recherche-action nous a permis d'identifier trois formes de discriminations raciales. L'une repose sur des fondements idéologiques qui postulent l'inégalité des races et la menace de « l'autre ». Combattre cette forme de racisme n'a rien de nouveau et nos militants, comme la société civile en général, sont à la fois très sensibles et relativement bien outillés pour la combattre. L'évolution des textes, les directives européennes sont venues renforcer les moyens d'action. La seconde forme de discrimination s'exprime soit par l'infériorisation soit par la domination. Pendant longtemps c'était la forme la plus connue de racisme dans le monde du travail exercée à l'encontre des travailleurs immigrés. Le travailleur immigré était placé et maintenu dans des postes inférieurs au nom de son manque de qualification. Jusque dans les années 1970, il subissait également une discrimination légale, c'est-à-dire qu'il n'avait pas les mêmes droits que les travailleurs nationaux. Grâce à la lutte pour l'égalité, la discrimination légale a reculé sans disparaître entièrement (principe de nationalité dans les services publics, non-éligibilité aux prud'hommes). Le droit des étrangers est plus avancé aujourd'hui dans le domaine social que dans le domaine politique. La troisième forme de discrimination qui est en train de progresser c'est celle que les chercheurs qualifient de « différentialiste ». C'est au nom de la « différence » que « l'autre » est rejeté. Dans le monde du travail, la justification de la discrimination repose sur des stéréotypes attribués arbitrairement à partir de l'apparence ethnique de la personne. C'est ainsi que des enfants d'immigrés, des ressortissants des territoires d'outre-mer, qui sont français mais toujours perçus comme « étrangers », se trouvent victimes de discriminations.

Sans hiérarchiser ces trois formes de discriminations, toutes trois inacceptables, il est aisé de constater qu'en matière de racisme idéologique ou d'infériorisation la CFDT a su et continue à apporter des réponses pertinentes ce qui n'est pas le cas en matière de différentialisme dont l'expression est plus complexe et difficilement perceptible.

## L'enjeu essentiel aujourd'hui pour la CFDT

L'enjeu essentiel, aujourd'hui, consiste à généraliser cette lutte contre les discriminations à toutes les structures locales et toutes les sections d'entreprise. Le rôle des sections syndicales est essentiel. Seule une action volontariste sur le lieu de travail peut transformer durablement une situation de discrimination.

C'est l'objectif poursuivi dans notre projet EQUAL « Lutte contre les discriminations : renforcement des pratiques syndicales ». Nous attendons beaucoup de ce projet pour servir de base à l'identification et la généralisation des pratiques efficaces.

Pour la CFDT, il s'agit de dépasser le discours antiraciste moralement satisfaisant mais sans effets profonds sur les discriminations. Il s'agit de déconstruire les comportements, qui font que la discrimination n'est pas appréhensible, ne gêne pas, laisse indifférent. La CFDT en est encore plus convaincue après le choc du 21 avril 2002. Bien au-delà de la présence de l'extrême droite au deuxième tour, les résultats de ce scrutin doivent nous interpeller sur l'état des questions de société en général et particulièrement sur celle de la diversité culturelle au sein de la société française.

Il faut oser affronter le phénomène des discriminations dans chaque lieu de travail, oser faire parler les adhérents, les salariés. Faire de la pédagogie et dépasser les jugements idéologiques qui coupent net le dialogue entamé. Le syndicalisme doit se situer sur son champ de compétences, à l'intérieur des entreprises là où il y exerce des responsabilités, là où il peut faire reculer concrètement les inégalités.

La reconnaissance des inégalités liées à la différence est un combat permanent. Pour la CFDT il s'agit plus d'en faire une permanence qu'une priorité. Il faut donner les moyens d'assurer un état de veille et une sensibilité au quotidien dans le repérage et l'écoute des inégalités. Cela passe par la libération de la parole, le renforcement de nos aptitudes à l'écoute des problèmes de société et la volonté de contribuer à « changer nos regards ». C'est cette démarche qui concrètement sur le terrain, loin des projecteurs et des solutions faciles, au quotidien fait reculer les inégalités.

Les discriminations dépassent bien évidemment les murs de l'entreprise, il concerne aussi les politiques de logement, l'école, l'accès au stage, la culture, l'accès aux soins, l'accompagnement des personnes âgées etc. Le syndicalisme, le monde associatif, le monde politique contribuent au brassage social. L'entreprise, le logement, la formation, l'école sont des lieux prioritaires d'intégration qui sont aujourd'hui atteints de plein fouet dans l'exercice de cette mission. Une stratégie plus développée et une mobilisation plus large s'imposent pour résorber les discriminations actives ou indirectes qui s'installent.

Par mobilisation de la société civile nous entendons mobilisation d'abord des acteurs qui au quotidien produisent de la discrimination sans en avoir forcément conscience. Car c'est bien le comportement de ces acteurs qu'il faut

changer et non pas celui de ceux qui en sont victimes. Il faut éviter l'écueil de la victimisation des « discriminés » souvent très voisin de celui de la culpabilisation.

La capacité de veille permanente sur les inégalités ne peut être exclusive à une seule forme de discrimination. Le souci du repérage des discriminations raciales loin d'occulter les autres formes de discriminations permet de les identifier, les comprendre et les traiter. Très souvent combinatoires, rarement isolées toutes les formes de discrimination ne résistent pas à un questionnement fondé sur la mise en œuvre de l'égalité de traitement. Le repérage des inégalités donne une clé de lecture de toutes les discriminations qu'elles soient notamment liées au sexe, au handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle. Pour cette dernière il faut en plus et d'abord lever les tabous et les « interdits » pour faire obstacle à des discriminations bien réelles dans le monde du travail

La CFDT en renforçant ses pratiques syndicales considère qu'il n'y a pas forcément de grandes innovations à apporter sauf, et non des moindres, à amplifier ses capacités d'écoute et d'intervention. C'est possible, en tout cas c'est ce que nous démontrent les équipes qui se sont volontairement inscrites dans cette démarche.

Quand la CFDT décide de briser le mur du silence c'est aussi parce que derrière les mots qu'on ne dit pas se cachent de véritables problématiques qui engendrent des souffrances et des frustrations. Lutter contre les discriminations raciales n'est donc pas une action à part. C'est par cette entrée que bien souvent il est possible d'identifier d'autres formes d'inégalités ou d'autres problématiques.

L'expérience nous montre que le thème des discriminations raciales nous conduit inévitablement à aborder notamment les violences urbaines, l'égalité Hommes-Femmes, l'Islam, la laïcité, l'immigration. C'est à travers ces thèmes que l'on repérera le fonds des problématiques, reposant le plus souvent sur de mauvaises conditions de travail, de logement ou d'accès aux services publics. C'est aussi le moyen d'identifier les blocages, les inerties ou les freins pour la prise en charge concrète et syndicale des discriminations raciales. Au moins trois niveaux de réponse s'imposent dans le temps. La première réponse est une réponse immédiate aux problématiques identifiées, en améliorant les conditions de travail et de vie au quotidien. La seconde réponse est un engagement ferme dans la lutte contre les discriminations. Cette phase passe par une appropriation des connaissances, des enjeux et des outils nécessaires à l'intervention. La troisième réponse c'est la mise en place d'un état de veille et de sensibilité sur toutes les formes de discriminations et la transformation des états de fait constatés. Il s'agit de démontrer que les discriminations ne sont pas une fatalité. Si on fait le choix de les combattre, que l'on pose des actes, elles régressent, voire disparaissent.

La lutte contre les discriminations participe à l'intégration ou ce que nous préférons appeler l'inclusion. Ce n'est ni un acte simple, ni naturel. Nous n'avons jamais eu comme ambition de ne traiter que des problèmes simples mais

bien d'assumer nos responsabilités et nos valeurs particulièrement celles de l'égalité et de l'intérêt général en osant proposer des réponses adaptées à la complexité des problèmes.

Les discriminations raciales, toutes les discriminations œuvrent à la rupture des liens sociaux et hypothèquent gravement la cohésion sociale. Les combattre c'est un enjeu central de société. La CFDT en les combattant assure également les conditions de la démocratie au travail. L'entreprise est un outil fondamental d'intégration sociale. Défendre la démocratie au travail c'est promouvoir la démocratie dans l'ensemble de la société civile.

## **L'autorité indépendante pour l'égalité de traitement**

L'approche universelle des discriminations par la mise en place d'une Autorité indépendante va contribuer, comme nous le souhaitons, à sortir la lutte contre les discriminations raciales du champ exclusivement judiciaire opposant victime et coupable idéal.

Les syndicats ont vocation à défendre l'ensemble des droits de l'homme au travail et à lutter contre toutes discriminations se manifestant dans les entreprises et le monde du travail en général. Leur expérience est déjà connue et ancienne sur les discriminations syndicales, racistes, pour l'égalité professionnelle entre hommes et femmes ; elle est plus récente, mais commence sur les discriminations reposant sur l'orientation ou l'identité sexuelles. Le savoir-faire des syndicats repose sur leur présence sur les lieux de travail et la mise en perspective de la lutte contre les discriminations dans un combat plus global pour l'égalité. Lutter contre les causes des comportements sociaux conduisant à des attitudes discriminatoires va bien au-delà de l'aide aux victimes. Pour nous, les situations individuelles sont transcendées par les idéologies et les pratiques collectives, beaucoup plus sournoises, mais aussi plus fondamentales que la lutte contre les attitudes discriminatoires prises au cas par cas. Pour la CFDT il est essentiel que la future autorité indépendante s'inscrive prioritairement dans cette démarche pour l'égalité.

## **Comité d'action de la résistance – CAR**

### **Dans le cadre de l'OSCE**

Le Comité d'action de la résistance, qui fédère un nombre très important d'associations de résistants et de déportés représentant plus de 80 % de la France combattante de juillet 1942, participe à la CNCDH depuis la mise en place de celle-ci, Jean Pierre-Bloch étant à l'origine des deux organismes.

Le CAR suit régulièrement les questions internationales et notamment les avancées de la justice et travail dans le cadre de l'altérité pour laquelle les combattants se sont engagés à travers la conquête de la liberté, aux luttes contre les discriminations, le racisme et la xénophobie ; il est aussi représenté pour des études sur la famille, les femmes et les enfants.

Dans le cadre d'une action civique souhaitée par les autorités, la Résistance, ses valeurs, ses composants, et les droits de l'homme, leur histoire et leurs contenus sont diffusés lors d'animations dans les collèges et les lycées ; des notes, des articles portant sur la charte des Nations unies, la Déclaration Universelle, les pactes et conventions (droit humanitaire, droit de l'enfant, cours de Justice) mais aussi le terrorisme, l'intégrisme, les négationnismes sont analysés dans des versions adaptées aux auditeurs et interlocuteurs.

Il en est ainsi également lors de colloques sur l'esprit des textes réfléchis et acquis pour le futur pendant les combats (San Francisco, CNR, Presse clandestine : Défense de la France, cahiers de l'OCM). Les derniers colloques ont été « Résistance et modernité » et « Résistance de l'esprit ».

Le CAR participe à des échanges avec les alliés ; conférence de Vienne à l'OSCE en septembre 2003, réunions avec les Anglais, les Norvégiens et les Belges ; rencontres constructives avec les Allemands sur le plan européen au-delà du souvenir et des commémorations.

Depuis 9 ans, le représentant du Comité d'action de la résistance est membre du jury du Prix des droits de l'homme de la République française, dont il a pu mesurer l'impact international.

### **Conférence sur le racisme (OSCE – Vienne 4-5 septembre 2003)**

À la demande de M. Doutriaux, ambassadeur de France auprès de l'OSCE, une importante délégation française est intervenue aux travaux des 4 et 5 septembre 2003 à Vienne, sur le racisme et la xénophobie. Cette réunion suivait une conférence sur l'antisémitisme.

Le Président Thoraval, au nom de la CNCDH, conduisait le groupe français, accompagné de M. Kerforn du MRAP, organisme membre de la CNCDH, de M. Ducreux représentant la voix de la résistance dans le devenir des droits de l'homme et un représentant du ministère de l'Éducation nationale et deux délégués des Affaires Étrangères.

Près de soixante délégations étaient représentées, dont de nouveaux pays s'ouvrant aux droits de l'homme et souvent soucieux de trouver des voies auprès des délégués français.

La présidence néerlandaise assurait la conduite des interventions ouvertes par M<sup>me</sup> Beate Winkler.

Outre une forte délégation américaine, la Maison Blanche avait fait parvenir un message souligné par une vidéo de Colin Powell.

Parmi les communications, il faut retenir celles de Jean Augustine (Canada) sur le statut des femmes et le multiéthnisme devant constituer une « société ouverte » ; celle à fondements historiques, ce qui lui donne une certaine forme du grand Mufti de Bosnie-Herzégovine avec une ouverture sur l'universalisme et l'éducation. Le Dr Ionna Kuçuradi (Turquie) insiste sur la tolérance, éthique laïque.

M<sup>me</sup> Benita Ferrero-Waldner, ministre des Affaires étrangères d'Autriche, avait auparavant regretté l'échec de Durban où des questions ont été « déportées » des discriminations qui étaient le sujet.

Outre l'intervention de notre représentant permanent sur le message de la France et celui sur l'éducation de M. Jouve (Éducation Nationale), le Président Thoraval fit une intervention partant de la tolérance pour expliquer le rôle des organes officiels dans la lutte contre les discriminations : existence et rôle de la CNCDH, sa spécificité et son évolution dans un cadre d'indépendance avec des perspectives d'ouverture, telles l'auto-saisine et des sujets d'études sur des faits de société ; existence de la création d'une autorité indépendante dont la mission Stasi a été chargée dans le cadre de l'article 13 du Traité de Rome, modifié par le Traité d'Amsterdam, des directives européennes et l'engagement du Président de la République dans le discours de Troyes du 14 octobre 2002. Se fixant sur le rôle administratif des institutions, le Président Thoraval cita aussi le rôle du GELD avec le 114, les CODAC pour l'accès à la citoyenneté, et l'activité des ONG proches des institutions dans la concertation.

L'intervention de M. Gérard Kerforn intéressa tout particulièrement la conférence. La croissance inquiétante de l'expression raciste sur Internet a été évoquée par beaucoup d'internautes, telle l'Italie au nom de l'Union européenne.

L'hébergement abusif, l'état des lieux, les procédures déviées inquiètent.

M. Kerforn, en étant très complet sur les constats, eut le grand mérite de présenter des propositions d'actions.

À partir de l'hébergement dénaturé et de l'état des lieux, il faut retenir la formation et l'information afin de mieux intégrer les prestataires de l'internet aux processus de vigilance. Pour cela, il est préconisé une charte type pour l'utilisation des services des intermédiaires techniques.

M. Kerforn insiste sur la formulation des procédures de notifications en respectant les recommandations constructives du forum des droits de l'internet, mais en contrôlant les processus de notification, de façon à éviter les demandes abusives ou les dénonciations calomnieuses.

La délégation a mis en avant la valorisation des contenus positifs pour écarter l'illicite.

La proposition très positive de M. Kerforn, comme celles du Président Thoraval et de M. Jouve ont fortement retenu l'attention des délégués de la Conférence.

Ces communications, avec une recherche, sont placées dans le cadre de l'évolution souhaitée, mais il ne faut pas regretter l'insuffisance du temps pour les débats car il est indispensable que les nouveaux pays qui s'ouvrent aux droits de l'homme, et qui ont un certain retard sur les avancées des problèmes, puissent s'exprimer. La place de plus en plus grande de tous sera la garantie de l'universalité. Là aussi, et au besoin, hors conférence, la délégation a rempli son rôle de pays des droits de l'homme.

## **SOS-Racisme**

### **Contre le communautarisme**

L'année 2003 aura été marquée par des débats d'ampleur pour la société française. Ces débats, qui renvoient à la question antiraciste, auront tourné autour d'une même préoccupation : quel est le contenu de l'identité française à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle. Communautarisme, laïcité, place de l'Islam en France, lutte contre les discriminations, débat lancinant sur la place du Front national dans la société française, autant de thèmes qui marquent les inquiétudes, les espoirs, les doutes qui traversent la société française sur l'avenir qu'elle entend se dessiner.

Malgré les doutes et les crispations symbolisés aussi bien par les résultats du 21 avril 2002 que par la montée de forces communautaristes, SOS Racisme a eu à cœur de mettre en avant, tout au long de l'année écoulée, ce qui faisait la force de la France : un mouvement de métissage dans un pays où chacun a la chance de pouvoir se définir non pas par rapport à sa couleur de peau ou à ses origines ethniques, culturelles ou sociales. Ce qui fait la force de la France, c'est bien que chacun puisse se définir par rapport au concept de citoyenneté et c'est cette richesse qu'il convient de préserver et de mettre en lumière.

Un des éléments de la défense d'un modèle de société refusant le communautarisme reste la laïcité. La République a eu raison de réaffirmer avec force ce principe au cours des derniers mois, même si la clarification juridique nécessaire aurait pu passer autrement que par une loi. Le discours du Président de la République a pu utilement ramener le débat à un niveau moins passionné dans lequel certains auront joué avec le feu en n'hésitant pas à donner du crédit à l'équation « Arabe = intégriste = musulman ».

En rappelant que derrière le problème de la laïcité se trouvait la question du communautarisme, le Président a ouvert des pistes de réflexion intéressantes



en rappelant toute l'importance qu'il y avait à lutter contre les causes du communautarisme : les ghettos et les discriminations raciales.

S'attaquer à ces deux réalités s'avère d'autant plus important que la République ne peut pas se résumer à des « rappels à la règle ». La République sera d'autant plus forte à dessiner un cadre de vivre ensemble et à lutter contre les manifestations de communautarisme qu'elle se donnera les moyens de montrer à ses enfants qu'elle les traite tous à égalité. Car c'est lorsque les populations ont l'impression que les valeurs républicaines ne s'appliquent pas ou peu à elles que la République apparaît en échec et que le communautarisme peut se construire comme un modèle politique qui va venir s'affronter à la République.

Si l'année 2003 a vu un renforcement des thèmes de la lutte contre les ghettos et contre les discriminations raciales, SOS Racisme a tenu à mettre en garde contre deux écueils majeurs.

Tout d'abord, celui de trouver des « fausses bonnes solutions », comme la mise en place de quotas ethniques. La logique des quotas ethniques comme réponse à la lutte contre les discriminations nous ferait basculer dans un autre modèle de société dans lequel on pousserait les gens à s'identifier à des communautés définies administrativement pour eux. Or, une des forces de la France, c'est au contraire d'avoir la liberté de se définir non pas par rapport à une communauté mais bien par rapport à sa citoyenneté. La France est un pays qui, malgré les doutes, les tensions, les crispations, reste une terre sur laquelle les barrières ethniques, culturelles, religieuses sont beaucoup plus poreuses que dans d'autres pays. Prenons donc garde à recréer ces barrières.

Ensuite, celui de développer des discours sans que ces derniers soient suivis d'actions d'envergure. Si les thèmes des discriminations et des ghettos ont été présents toute l'année 2003, les concrétisations seront restées encore trop timides. Or, la France est aujourd'hui confrontée à un formidable défi : celui de faire toute sa place à toute une génération de nouveaux Français issus de l'immigration. Cette génération arrive aujourd'hui à maturité et montre d'ores et déjà le dynamisme et la richesse qu'elle apporte à la France, dans des domaines aussi divers que le sport, la culture, la vie intellectuelle ou la vie économique. Des secteurs de la société française ont montré leur volonté de leur faire cette place (*cf.* opération emplois de SOS Racisme, *cf.* composition des listes électorales pour les prochaines élections régionales et cantonales) mais les actions – réelles – restent trop timides et ne peuvent être considérées par SOS Racisme que comme des premières réalisations qui en appellent de bien plus ambitieuses.

## **Casser les ghettos**

### **Des femmes pour briser les ghettos**

Après avoir caractérisé les éléments constitutifs du phénomène de ghettoïsation et obtenu une reconnaissance de cette réalité par les responsables politiques, l'année 2003 a été une année de mobilisation.

Dans le travail quotidien mené au sein des quartiers difficiles depuis sa création, SOS Racisme a avancé avec pour alliées les femmes issues de l'immigration qui vivent dans ces quartiers. À la croisée de multiples discriminations, ces femmes, jeunes pour la plupart d'entre elles, à travers le combat pour la reconnaissance de leurs droits sont aujourd'hui les porte-drapeaux de tous ceux qui subissent les violences du ghetto.

Du début de l'année jusqu'à la grande manifestation du 8 mars 2003, SOS Racisme s'est engagé à leurs côtés pour, avec elles, poser les premières pierres de la reconquête des quartiers. Éprises de liberté avec une soif de justice, ces femmes ont permis durant toute cette année d'ancrer le débat sur le ghetto et les discriminations au cœur des préoccupations nationales.

### **Du statut de victime à celui de testeur de République**

Pourquoi Zinedine, mauvais footballeur mais très bon commercial cherche-t-il toujours du travail ? Pourquoi Leïla a-t-elle le droit de chanter la Marseillaise mais pas le droit de rentrer dans les discothèques à Marseille ? C'est avec ces questions que nous avons, en 1999, lancé le débat sur la discrimination raciale dans la société française. SOS racisme revient quatre ans plus tard, 500 testings plus tard, 50 victoires judiciaires plus tard avec des réponses fortes. Abdoulaye, Zitouna, François, Hermann ou encore Héliane ont refusé d'accepter la discrimination comme une fatalité. Avec SOS Racisme, ils se sont élevés contre ce fléau qui cherchait à en faire des victimes ou des complices. Ces hommes et ces femmes, testeurs de République, sont les figures de la nouvelle campagne de l'association contre les discriminations raciales.

Cette campagne vise à faire comprendre qu'il n'y a pas de fatalité aux discriminations et que, grâce à SOS, les victimes des pratiques discriminatoires disposent d'outils pour relever la tête et faire valoir leurs droits.

Leurs objectifs, avec SOS Racisme, est de montrer à l'ensemble de la société que la discrimination raciale est une impasse mais surtout qu'il est possible pour n'importe qui de s'y opposer en organisant des opérations testing ou en refusant, comme l'ont fait François ou Héliane, d'être les complices de ces pratiques qui, rappelons le, sont des délits pénaux punis par les lois de la République.

C'est dans cet esprit de s'adresser à ceux qui veulent s'en sortir que nous avons poursuivi et intensifié notre travail quotidien sur le terrain des discriminations raciales.

SOS Racisme a, en 2003, renforcé son expertise et ses moyens de lutte contre les discriminations.

## **La République métissée**

Le projet de République métissée défendu par SOS Racisme passe par un combat sans merci contre tous les phénomènes de discriminations qui existent en France. La République métissée doit également avoir comme pilier principal une laïcité que nous devons prendre le temps d'expliquer, de défendre, mais également de lui donner les moyens d'être respectée. Notre campagne « les testeurs de République » a pour objectif dans ce contexte de doute et de questionnement de rappeler de manière claire ces différents principes qui fondent le projet de société que nous défendons. Interpeller, mobiliser, obtenir l'engagement des pouvoirs publics : telles sont les ambitions de la campagne « Testeurs de République » qui a pris naissance en 2003 et se poursuivra dans les années à venir.

## **La laïcité**

L'année politique a été très marquée par le retour sur le devant de la scène de la question du voile. Depuis quelques années on assiste en effet à une remise en cause du modèle républicain par des revendications particularistes portées par des mouvements qui jouent des doutes qui traversent la société sur le terrain de l'identité française.

Qu'est ce qu'être Français au 21<sup>e</sup> siècle ? C'est à cette question, qui est restée sans réponse depuis 20 ans, que ces mouvements tentent de répondre actuellement. Mais leur réponse qui consiste à un retour aux fondamentaux religieux ne nous convient pas car nous ne pensons pas que la réponse à la ghettoïsation viendra des lieux de cultes qui seraient chargés de « structurer » des populations en fonction de leur religion fautive, pour la République, d'avoir réussi à faire vivre ses principes partout et pour tous.

Répondre à la question de l'identité française c'est mettre en place une véritable politique de lutte contre les discriminations dans chaque parquet de France. C'est également s'engager pour une politique volontariste qui casse enfin les ghettos et les logiques qui l'accompagnent.

Le débat qui s'est ouvert sur la laïcité était piégé. Il risquait de ne tourner qu'autour du voile et d'un soi-disant problème d'intégration des musulmans en France.

Notre action a consisté à élargir le débat sur les problématiques sociales. Il était nécessaire de dire que les intégristes progressent sur les échecs de la

République. Et qu'à cet égard l'existence de quartiers de relégation sociale constituait, pour eux, un terreau favorable.

Dans ce débat, le rapport Stasi ouvre une brèche qui nous est favorable en ne se focalisant pas sur l'Islam et en demandant que des politiques publiques luttent contre les ghettos. Le discours de J. Chirac qui reprenait très largement les conclusions du rapport a eu l'intérêt de ne pas se concentrer uniquement sur la laïcité mais d'ouvrir le débat sur le communautarisme et ses sources : le ghetto et les discriminations.

Nous revendiquons une réaffirmation des valeurs républicaines qui se fasse sans stigmatisation. Même si nous avons affirmé notre opposition au vote d'une loi (une clarification juridique, par ailleurs absolument nécessaire, pouvait passer par une circulaire du ministère de l'Éducation nationale) nous prenons acte de la décision du Président de la République.

Mais au-delà des mots, c'est sur les actes que nous jugerons les évolutions. Si nous retrouvons dans le discours ambiant une grande partie des idées que nous portons, force est de constater qu'en matière de lutte contre les ghettos et les discriminations rien de concret n'a été avancé par les responsables politiques.

## **Antisémitisme**

Depuis la nouvelle Intifada débutée en 2000 les actes et propos antisémites se sont multipliés. Dans un premier temps, le débat tournait autour de la définition de ces actes : antisémitisme, antisionisme, délinquances ou judéophobie. SOS Racisme a toujours refusé de banaliser ces actes et les a toujours décrits comme ce qu'ils sont : des actes antisémites ! Issue de quartiers socialement déstructurés cette forme d'antisémitisme a fait au cours de l'année 2003 la jonction avec des groupes plus structurés.

Au cours de la mobilisation des anti-guerres, des groupes ont tenté de tenir un discours antisémite. Des croix gammées associées au drapeau israélien ont été brandies, des banderoles associant Israël et les États-Unis comme faiseurs de guerre ont pu être vus. Des militants de l'association « Ashomer Atzaïr » ont été tabassés au cours d'un défilé. SOS Racisme a, dès que ces comportements se sont manifestés, demandé aux organisateurs et aux participants des manifestations de condamner très clairement ces dérives.

La montée de l'antisémitisme depuis plusieurs années dans notre pays a abouti à ce que de telles manifestations soient possibles. C'est pourquoi, SOS Racisme refuse de les nier ou de les banaliser.

Les organisateurs du FSE ont commis, à nos yeux, une erreur politique d'importance. En permettant à Tariq Ramadan d'utiliser le forum social européen pour sa propagande antisémite, ils ont omis de protéger ce forum citoyen d'une dérive qui le guette depuis longtemps. SOS Racisme par la voix de Dominique Sopo a condamné cette initiative qui détourne le forum social de

ses objectifs. L'ouverture nécessaire dans un tel processus ne doit pas nous faire perdre de vue que ces fascistes des temps modernes restent nos ennemis dans le combat pour faire respecter les droits de l'homme partout sur la planète.

## **International**

### **La crise irakienne**

La crise irakienne est de très loin l'événement majeur de cette année 2003. Il a suscité une immense émotion dans le monde et dans notre pays. La mobilisation qui a eu lieu a été l'occasion pour une grande partie de la société française de réaffirmer son attachement à la légalité internationale derrière le Président de la République.

Nous avons remarqué le potentiel de rassemblement derrière les valeurs fortes de la France à l'occasion des nombreux rassemblements qui ont eu lieu. Nous avons dans cette période, au-delà de nos prises de position, assumé pleinement notre rôle de mouvement d'opinion en organisant de nombreuses rencontres autour des enjeux de ce conflit.

Si le rejet profond du régime de Saddam Hussein est unanime, le non respect des instances internationales et les enjeux pétroliers de cette guerre choquent les citoyens qui ne veulent pas que ce siècle ressemble au passé et à son cortège de malheurs pour les peuples.

Aux États-Unis, des personnalités du monde des arts et du spectacle ont bravé la propagande d'État pour exprimer l'opposition d'une partie des Américains à ce conflit. Une même initiative devait être entendue en France pour refuser cette guerre mais surtout pour éviter la montée des tensions inter-communautaires que ce conflit a pu susciter.

C'est pourquoi SOS Racisme a organisé un « rassemblement pour la paix et la fraternité » le mercredi 26 mars sur le parvis de l'Hôtel de ville de Paris. Dans un contexte aussi dramatique, nous avons voulu affirmer que notre République doit rester unie dans un refus de la violence aussi bien dans le monde que dans notre pays.

Des personnalités ont pu ainsi s'impliquer contre la guerre, dans une logique de démocratie et de fraternité. Des drapeaux de tous les pays symbolisaient une ligne de la fraternité devant l'Hôtel de ville. Les marraines et les parrains de SOS Racisme, ainsi que toutes les personnes présentes ont inscrit dans un grand livre un message contre la guerre et surtout pour la fraternité.

### **FSE**

Parti de la petite ville de Porto Alegre au Brésil, passant par Florence en Italie, le mouvement des alter mondialistes a fait un arrêt en France. L'asso-

ciation inscrite depuis sa création dans une action de lutte contre toutes les formes de racisme à l'échelle planétaire a décidé de prendre toute sa part dans la contestation des méfaits de la mondialisation libérale.

Ce rendez-vous a été pour nous l'occasion d'inscrire durablement parmi les préoccupations majeures du mouvement, auquel nous appartenons, des questions comme l'antisémitisme ou la bataille contre la forme contemporaine du racisme : la discrimination raciale.

L'association est, à ce titre, à l'initiative de deux séminaires qui se sont tenus le jeudi 13 novembre. Un premier qui s'intitulait : « Comment combattre la montée de l'antisémitisme en France et en Europe ? » au siège de *l'Humanité* à Saint-Denis, un second : « gagner contre les discriminations raciales grâce aux testings » à la mairie d'Ivry.

## **Pacte de Genève**

Après la signature du Pacte de Genève par l'Israélien Yossi Beiling et le Palestinien Yasser Rabbo, un groupe de contact européen a été créé dont SOS Racisme est membre.

L'initiative de Genève montre le chemin pour arriver à la création de deux États sur la base de concessions mutuelles. Elle inverse la méthodologie employée jusque-là en précisant d'emblée l'issue à donner aux points de désaccords les plus forts – Jérusalem, les colonies, les réfugiés et les frontières –.

Le 16 décembre un meeting a eu lieu, à la Mutualité, à l'initiative des associations françaises qui relaient l'initiative (réunies sous le slogan 2 Peuples, 2 États). À ce titre Dominique Sopo est intervenu pour dire que notre vision du conflit n'oppose pas les Israéliens aux Palestiniens mais ceux qui veulent la paix à ceux qui veulent la guerre.

Les propositions des signataires de Genève, qui ne sont pas des représentants officiels des deux Gouvernements, existeront uniquement grâce au soutien des opinions publiques, d'où la nécessité de populariser ces propositions.

DEUXIÈME PARTIE

**INTOLÉRANCE ET VIOLENCES  
À L'ÉGARD DE L'ISLAM DANS  
LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE**

Chapitre 5

# Étude introductive



### *Note de présentation*

Dans le cadre de son Rapport 2003 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, remis au Premier ministre en mars 2004, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a décidé de présenter une réflexion consacrée au thème : « Intolérance et violences à l'égard de l'Islam dans la société française ».

Une étude introductive a été élaborée par la sous-commission « Racisme et xénophobie », présidée par M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque. Ce travail collectif a été examiné par l'assemblée plénière de la CNCDH, réunie le 20 novembre 2003. L'assemblée plénière du 18 septembre avait décidé du thème qui a été traité lors des réunions de la sous-commission des 13, 22 octobre et 10 novembre 2003.

L'ambition de cette étude est double :

- sensibiliser les pouvoirs publics et l'opinion de notre pays à cette forme de racisme ;
- ouvrir et nourrir la réflexion en proposant un premier état des lieux et en dégagant des pistes de travail.

La CNCDH poursuivra ses travaux sur ce thème à partir de ce document. Il est complété, dans les chapitres suivants, par une analyse de l'opinion publique sur l'image de l'Islam en France, demandée à M<sup>me</sup> Nonna Mayer, chercheur au CEVIPOF, à partir de questions spécifiques introduites dans le sondage d'opinion 2003 (voir au chapitre 3 et en annexe 3). Viennent s'ajouter des contributions écrites de membres de la CNCDH (ministères, ONG, syndicats, personnalités qualifiées).

Nous remercions M<sup>lle</sup> Sarah Benichou, consultante, pour le travail de documentation et de synthèse qu'elle a effectué dans le cadre de cette étude.

## Introduction

La Commission nationale consultative des droits de l'homme a souhaité consacrer une étude spécifique aux phénomènes d'hostilité à l'égard de l'Islam qui se manifestent dans la société française car elle a constaté que cette question avait dernièrement émergé sur la scène publique.

En effet, depuis quelques mois, des faits regrettables (profanation de tombes musulmanes, incendies de mosquées, violences physiques...), des livres au contenu haineux et de nombreux ouvrages de fond se disputent le terrain médiatique sur le regard que portent nos concitoyens sur l'Islam. Le contexte international récent et son retentissement national ont particulièrement nourri cette actualité.

L'objet de cette étude n'est pas de revenir sur les rapports entre Islam et laïcité même si certains estiment que le rejet et la stigmatisation dont souffre la religion musulmane ne peuvent être déconnectés de ce débat. La polémique est même intense sur ce point : tandis que Michèle Tribalat <sup>1</sup> trouve malheureux qu'on laisse l'Islam s'exprimer bien au-delà des limites fixées par le principe de laïcité, d'autres estiment que c'est cette même vision rigoriste de neutralisation du champ public qui porte atteinte à l'Islam et qu'une « réinterprétation » <sup>2</sup> de notre laïcité est aujourd'hui nécessaire.

La CNCDH n'ignore pas ces débats majeurs puisqu'une étude spécifique est entreprise sur la laïcité, thème au cœur de l'actualité de la rentrée 2003.

À travers la présente étude, la Commission souhaite traiter en toute neutralité de ce phénomène d'hostilité subi par les musulmans, le cerner et étudier les rapports complexes entretenus entre racisme, xénophobie et Islam. Il s'agit aussi de faire la part des fantasmes et d'identifier, dans ce débat piégé, s'il existe une dimension spécifiquement religieuse qui permettrait d'isoler une réelle « islamophobie ».

De fait, depuis quelques mois, certains parlent en France d'une « islamophobie » grandissante comme pour répondre, dans une pseudo-symétrie, aux discours sur la nouvelle judéophobie <sup>3</sup>, notion portée par P-A Taguieff <sup>4</sup>. Des ouvrages de V. Geisser <sup>5</sup> ou de M. Wieviorka <sup>6</sup> qui viennent de paraître, ainsi qu'un récent colloque du MRAP <sup>7</sup> ont largement mis en avant cette notion d'« islamophobie ». Le Premier ministre J.-P. Raffarin a lui-même repris ce

---

1 Avec J-H Kaltenbach, *La République et l'Islam*, Gallimard, 2002.

2 In *L'avenir de l'Islam en France et en Europe*, sous la direction de M. Wieviorka, Balland, 2003.

3 « On n'ose pas s'attaquer au judaïsme. Mais on peut parler de l'Islam, dire : {les musulmans me font peur} », Vincent Geisser, in « Islam : les racines de la haine », *le Nouvel Observateur*, 9-15 octobre 2003, p. 96.

4 P-A Taguieff, *La nouvelle Judéophobie*, Mille et une Nuits, Paris, 2002.

5 Vincent Geisser, *La nouvelle islamophobie*, La Découverte, septembre 2003.

6 Michel Wieviorka (sous la direction de), *L'avenir de l'Islam en France et en Europe*, Balland, septembre 2003.

7 Colloque du MRAP, *Du racisme à l'islamophobie*, Assemblée nationale, 20 septembre 2003.

terme dans son allocution à la Grande Mosquée de Paris le 17 octobre dernier <sup>1</sup>. Pourtant, cette notion ne semble pas avoir trouvé de définition précise et arrêtée et nous verrons qu'elle tend souvent à se confondre avec le racisme anti-Maghrébins.

Il s'agit donc pour la CNCDH de définir cette défiance à l'égard de l'Islam et de rassembler les faits qui permettraient de mesurer son évolution dans la société française. On peut noter qu'il est particulièrement difficile de faire un bilan des manifestations actuelles car les sources objectives dont on peut disposer sont rares.

Il s'agit aussi d'explorer les différentes pistes de réflexion existantes sur les causes et racines de ce phénomène de rejet.

Enfin, nous tenterons de dresser un inventaire des actions de lutte contre cette hostilité polymorphe et des « bonnes pratiques » pouvant être étendues dans un contexte d'inscription irréversible de l'Islam dans le paysage français.

## **Le problème sémantique : Quelle définition de « l'islamophobie » ?**

### **Une terminologie problématique**

La France est le pays européen qui connaît la plus forte population d'origine musulmane. Mais, les chiffres réels du nombre de croyants musulmans et de musulmans pratiquants sont impossibles à établir (faute de catégorie statistique <sup>2</sup>). Il ne s'agit donc que de projections plus ou moins hasardeuses établies sur la base de l'origine des populations immigrées de France. Le nombre de musulmans pratiquants a ainsi été évalué en France à 1 million par le Haut Conseil à l'Intégration <sup>3</sup>.

Ces populations d'origine immigrée étaient jusque-là victimes de racisme ou de xénophobie au sens le plus classique (voir les rapports annuels de la CNCDH).

Mais avec la conjonction d'un contexte international délicat jetant la suspicion sur le groupe des musulmans, avec la poussée des revendications religieuses de ces mêmes musulmans (souvent citoyens français issus de la 2<sup>e</sup> ou

---

1 « *Je m'inquiète enfin d'une certaine islamophobie qui se développe incidemment dans notre pays* », pour l'ensemble du discours, voir le site [www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr).

2 La France n'autorise pas la production de statistiques sur les groupes religieux conformément à l'article 31 de la loi Informatique et Libertés du 6 janvier 1978 no 78-17 (JORF du 7 janvier 1978). Le recensement ne pose donc pas la question de la religion.

3 *L'Islam dans la République*, Rapport du HCI, La Documentation française coll. « Rapports officiels », 2001.

3<sup>e</sup> génération, en tout cas résidents permanents), on a parlé dans les médias d'un nouveau phénomène, repris dans les analyses de certains experts : « l'islamophobie ».

Ce terme d'« islamophobie », récemment apparu en France au lendemain des attentats du 11 septembre 2001 <sup>1</sup>, est utilisé depuis longtemps – et pas toujours à bon escient – par différents organismes internationaux comme les Nations unies, le Conseil de l'Europe et plus récemment par l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes et la Commission européenne.

En réalité, il semble particulièrement difficile de circonscrire dans les faits « l'islamophobie », ce sentiment vient souvent se confondre avec d'autres : « arabophobie », racisme anti-Maghrébins.

Pour certains, ces préjugés qui entourent l'Islam ne sont bien souvent que de nouvelles justifications qui viennent se fondre dans des phénomènes anciens déjà connus de discrimination et de racisme. On observe bien un glissement sémantique. Le fait que cette « islamophobie » pèse principalement sur les personnes d'origine maghrébine, et non sur l'ensemble des musulmans (et par exemple, les nombreux musulmans originaires d'Afrique noire), étaye cette interprétation. On craignait et rejetait auparavant les « immigrés », puis les « Arabes » voilà maintenant qu'il s'agirait de « musulmans ». On constate ainsi un glissement des graffitis : de « *Les Arabes, dehors !* » à « *Islam, dehors !* ».

Le fonctionnement symbolique de la double désignation raciale (l'Autre en tant qu'Arabe) et spirituelle (L'Autre islamique) est clair. Certains auteurs <sup>2</sup> font le parallèle avec la double figure du peuple juif à laquelle viendrait s'ajouter celle de l'Oriental dont on craint aussi les complots internationaux, le pouvoir financier.

« L'islamophobie » ne serait alors qu'un nouveau processus de légitimation de l'ethnicisation de l'autre, de son altérité. Et ce, alors que la population d'origine maghrébine est pour une grande part intégrée au point de partager les mêmes pratiques sociales et de connaître un nombre d'unions mixtes important <sup>3</sup>.

D'ailleurs, nombreux sont ceux qui, à l'instar de la LDH, récusent ce terme d'« islamophobie ». Selon la Ligue des droits de l'homme, c'est une nouvelle manière de voiler le cœur des problèmes rencontrés par les populations arabo-musulmanes, à savoir l'exclusion économique et sociale et la ségrégation. On se préoccupe en effet souvent des maux pour moins étudier et s'attaquer aux causes. La ségrégation dans ces quartiers ghettos envahis par une violence qui effraie toute la société française n'est-elle pas le ferment d'une

---

1 Voir l'article « Islamophobie » de Alain Gresh, paru dans *Le Monde Diplomatique* de novembre 2001.

2 Notamment, Edward Saïd, *L'Orientalisme. L'Orient créé par l'Occident*, Seuil, 1997.

3 Pour plus de détails, voir Emmanuel Todd, *Le Destin des immigrés*, Seuil coll. « Points Essai », 1997.

peur, de l'amalgame et du rejet de ces populations par une partie de l'opinion publique ? <sup>1</sup>

Il existe une relation complexe, qu'on ne peut nier, entre origine ethnique/religion/politique d'intégration/lutte contre les discriminations et exclusion sociale.

Par ailleurs, il faudrait constamment veiller à ne pas faire l'amalgame entre « Arabe » et « musulman ». Non seulement parce que les catégories ne se recourent pas : de nombreux musulmans sont d'origine africaine, turque ou tout simplement française (convertis notamment <sup>2</sup>) et certains Arabes sont chrétiens (même s'ils sont rares en France) ou tout simplement athées. Mais surtout parce qu'il ne faudrait pas réduire les problèmes rencontrés par les Maghrébins (Arabes et Kabyles composent, il est vrai, la majorité des musulmans de France) aux problèmes rencontrés spécifiquement par les musulmans en tant que tels.

Enfin, il apparaît que certains courants intégristes tentent d'obtenir la requalification du racisme anti-Maghrébins en « islamophobie » pour mieux tirer bénéfice des frustrations, jouer sur les replis identitaires religieux de la population d'origine maghrébine et faire du religieux le critère absolu de différenciation, de partage. Il faut donc manier ce terme avec la plus grande précaution.

## **Comment définir « l'islamophobie » ? Une définition impossible ?**

Il paraît évident que le contexte international nourrit l'hostilité latente à l'égard de l'Islam. Le 11 septembre a créé de ce point de vue un véritable électrochoc avec le retour de la crainte de réseaux dormants islamistes. Mais ce contexte international a souvent renvoyé l'image d'un Islam militant et violent : révolution iranienne, guerre civile en Algérie, attentats du GIA en France en 95, régime taliban...

Les dispositifs de sécurité exceptionnels, accentuant la surveillance et le contrôle mis en place en France comme dans toute l'Europe après les attentats du 11/09, sont venus renforcer cette suspicion.

Étymologiquement, on pourrait définir « l'islamophobie » par la peur irraisonnée et le rejet global de l'Islam « à la fois religion, mode vie, projet communautaire et culture » <sup>3</sup>.

---

1 Dans l'enquête qualitative menée auprès des victimes de discriminations par la CNCDH, celles-ci identifiaient la ghettoïsation comme l'un des facteurs du racisme et de la discrimination. In *Rapport 2001* de la CNCDH, La Documentation française, 2002, p 101.

2 Un Rapport des R.G. estime qu'il y a en France entre 30 000 et 50 000 convertis à l'Islam. Ils insistent à cet égard sur le rôle du mouvement Tabligh comme puissant facteur de conversion. In *Le Figaro* du 7 octobre 2003.

3 In *L'Islam*, Michel Reeber, coll. « Les Essentiels », éd. Milan, Toulouse, 1995.

Pour le Centre pour l'égalité et la lutte contre le racisme de Belgique, « *l'islamophobie* », c'est « *la haine, le rejet d'un Islam réduit à une essence maléfique alors que l'Islam est de fait pluriel tant aux niveaux social, géographique, historique que culturel. Cette haine est alimentée par des préjugés et stéréotypes négatifs qui, le plus souvent, pratiquent l'amalgame entre culture et religion* »<sup>1</sup>.

Il s'agirait d'une peur qui empêche le contact, l'échange et le dialogue et qui fait de son sujet, le musulman, le bouc émissaire, porteur de tous les maux de la société et du monde, et de l'Islam le fossoyeur de la raison.

En aucun cas, on ne peut systématiquement assimiler une critique de la religion islamique à un rejet global de l'Islam. On ne peut confondre l'« islamophobie » et la dénonciation de l'islamisme qui vise à contrer une vision idéologique et politique de la religion musulmane débouchant sur une contestation du pouvoir et sur la volonté d'établir un État islamique.

Pour le MRAP, « l'islamophobie », c'est « *une peur illégitime de l'Islam* »<sup>2</sup> qui prolonge le racisme anti-arabe. Le lien que nous avons tracé ci-dessus avec d'autres notions est à nouveau souligné.

Pour certains, « l'islamophobie » recoupe l'exclusion, la violence, les préjugés véhiculés par le tout un chacun et les médias, les discriminations. Si l'ensemble de ces situations peuvent être effectivement basées sur des préjugés anti-musulmans, elles sont rarement basées sur cet unique critère, même si la discrimination religieuse existe et concerne en priorité les musulmans.

Certains, comme Vincent Geisser<sup>3</sup>, vont plus loin en mettant en cause l'attitude de représentants d'un Islam moderne et de personnalités politiques issues de l'immigration maghrébine<sup>4</sup> qui, par leurs critiques virulentes des islamistes et des courants néo-conservateurs de l'Islam, feraient le jeu de cette « islamophobie ». Il est impossible d'entériner cette vision qui vient délégitimer toute prise de parole de dénonciation de ces mouvements radicaux. Les individus qui critiquent l'immixtion de l'Opus Dei dans les affaires publiques de certains États ou qui luttent contre l'influence et les revendications des catholiques intégristes de Saint Nicolas du Chardonay ne véhiculent pas une hostilité générale à l'égard du catholicisme. De même, pour ceux qui fustigeaient les prises de position du Pape Jean-Paul II sur la contraception, le préservatif ou l'homosexualité. Ceux qui refusent une vision religieuse totalisante coupée du monde moderne, ceux qui luttent contre un ordre moral réactionnaire que certains voudraient imposer, ceux qui refusent une interprétation coranique

---

1 Voir le *Lexique Respect Mutuel* sur [www.antiracisme.be](http://www.antiracisme.be).

2 Entretien avec Mouloud Aounit In *Différences*, revue trimestrielle du MRAP, no 247, juillet 2003. Mais le président du MRAP ajoute : « *Le débat sur l'utilisation ou pas du mot « islamophobie » n'est pas clos. Nous ne sommes pas les initiateurs de ce terme (plusieurs spécialistes ont utilisé ce terme avant nous comme par exemple Alain Gresh). Il a trouvé sa première visibilité après le 11 septembre 2001. L'emploi de ce mot porte à débat et au sein même de notre structure nous nous interrogeons* ».

3 *La nouvelle islamophobie*, 2003, op. cit, voir particulièrement le chapitre « Des musulmans islamophobes ? », p 95.

4 Vincent Geisser les qualifie systématiquement à tort de « *musulmans* », op. cit.

qui fait de la femme un être soumis, frappé de l'impureté, ne se situent pas forcément dans une dénonciation globale de l'Islam et des musulmans. C'est même parfois en musulmans, dans le cadre du nécessaire débat intra-religieux, que ces personnalités interviennent sur toutes ces questions dans le champ public.

Ainsi, pour M. Dalil Boubakeur, Recteur de la Grande Mosquée de Paris et par ailleurs président du Conseil français du culte musulman, « *la France n'est pas globalement hostile à l'Islam. Il s'agit surtout d'« islamistophobie », d'un rejet des islamistes. Et, il est légitime de se méfier de la politisation de l'Islam. Ce qui différencie l'Islam de l'islamisme, c'est justement le refus de toute implication dans le monde politique. Le rôle de l'Islam n'est pas de répondre aux problèmes sociaux ou économiques. La religion fait partie d'une autre sphère et ceux qui veulent trouver des solutions à partir des textes religieux à des problèmes actuels – même identitaires – font fausse route et sont dangereux. Ce type d'attitudes aboutit à terme au communautarisme car il entraîne des replis identitaires contraires à notre esprit d'intégration et favorise l'instauration de petits pouvoirs intra-communautaires* »<sup>1</sup>.

Mais il est vrai que l'hostilité qui frappe l'Islam – qui pouvait exister avant le 11 septembre – s'est dernièrement vue renforcer par la confusion des termes musulman/ islamique/ fondamentaliste/ islamiste/ terroriste qui est propagée et la peur avec. De fait, sous le vocable d'« islamiste », on ne désigne plus simplement des mouvements politico-religieux, le terme a été largement étendu aux fondamentalistes, à tous ceux qui ont une interprétation et une pratique rigoriste du Coran. Pour une part même, c'est toute forme d'affirmation islamique qui semble suspectée d'avoir partie liée à l'islamisme politique.

En ce qui concerne la France, une triple suspicion pèserait sur l'Islam, en tant que religion dans un pays fortement sécularisé, en tant que religion des ex-colonies surchargée d'une mémoire d'affrontement et enfin comme « religion terroriste » ou « religion combattante » (Djihad).

Mais, l'hostilité à l'Islam est polymorphe, elle naît des représentations fantasmagoriques sur l'Islam. Ce qui est en jeu pour certains auteurs, c'est la convergence des acteurs hostiles à l'Islam qui, au départ, peuvent être motivés très diversement par la peur du communautarisme que les élites favoriseraient, le combat contre une société multiculturelle ou le traitement sécuritaire de l'Islam...

## **Peut-on distinguer des actes « purement islamophobes » ?**

Peu de faits, qui marqueraient une hostilité spécifique à la religion musulmane en tant que telle, sont susceptibles d'être retenus.

---

1 Audition de M. Dalil Boubakeur du 6 novembre 2003, dans le présent rapport de la CNCDDH.

L'auteur de violences à l'encontre d'un Maghrébin n'a souvent lui-même pas identifié clairement les préjugés qui le motivent au moment où il accomplit son délit, tout se mélange dans l'inconscient du « raciste ».

En effet, les associations, notamment, ont remarqué qu'il n'était pas rare qu'une discrimination, une violence ou une menace... n'indique pas clairement le présumé, le préjugé mis en œuvre par son auteur. La victime souvent maghrébine cherche alors à comprendre et de multiples « possibilités » restent ouvertes : xénophobie (quand on est étranger), racisme, et effectivement hostilité religieuse. Mais, rien n'indique bien souvent, chez la personne agressée, sa confession et ses pratiques religieuses. Le faciès reste donc l'élément courant de repérage social pour les racistes.

Enfin, il faut prêter attention au phénomène de victimisation observé notamment dans les établissements scolaires. Il semblerait que certains élèves musulmans aient tendance à expliquer tous leurs problèmes, tous leurs échecs, toutes les discriminations ressenties par « l'islamophobie » des institutions. Les mêmes parlaient auparavant de racisme <sup>1</sup> pour désigner les mêmes phénomènes, les mêmes frustrations.

Pourtant, certains passages à l'acte marquent l'hostilité affichée de leurs auteurs vis-à-vis de l'Islam, en ce sens qu'ils visent de manière violente et sans méprise possible l'Islam comme religion et les signes visibles du processus d'implantation du fait musulman dans la société française :

- tracts anti-musulmans provenant de la mouvance d'extrême droite ;
  - tentatives d'incendie visant des lieux de culte ;
  - violences verbales ou physiques adressées à des personnes représentant l'Islam ;
  - des personnes ayant été l'objet de propos explicitement anti-musulmans.
- Les personnes laissant percevoir la nature de leur confession religieuse sont particulièrement visées ;
- des graffitis au contenu explicite ont été constatés <sup>2</sup>...

Mais, même dans certaines de ces circonstances « explicites », on ne peut écarter le fait qu'il peut s'agir de racisme anti-Maghrébins « classique » qui viendrait aujourd'hui se manifester dans une forme anti-musulmane peut-être davantage tolérée dans la société française. Par ailleurs, peut-on affirmer que ce type d'actes – qu'on ne qualifiait pas à l'époque d'« islamophobes » – n'existaient pas il y a par exemple 10 ans de cela ? Est-ce la multiplication de ces actes et leur éventuelle banalisation qui légitime l'émergence de ce terme ?

La Commission a écarté l'utilisation du terme « islamophobie » dans son étude car ce terme prête à controverses. Elle a en effet jugé que cette notion

---

1 « De nombreux jeunes, à travers les associations, dénoncent des phénomènes de discrimination. Mais l'invocation du racisme peut aussi être un argument psychologique visant à cacher, au regard du sujet, des carences réelles en matière de formation voire du comportement », in Rapport 1997, CNCDH, La Documentation française, 1998, p 75.

2 Incidents relevés dans la liste des actes anti-maghrébins recensés par le ministère de l'Intérieur, CNCDH, Rapport 2002, La Documentation française, Paris, 2003.



ne pouvait être convenablement cernée et que le rejet de la religion musulmane restait fortement lié en France au racisme patent qui frappe les personnes d'origine maghrébine plus que les autres.

Par ailleurs, la faible visibilité de la religion musulmane dans notre société et les freins éventuels qui sont mis à cette visibilité et à la pratique religieuse viennent sans doute renforcer cette intolérance. De fait, pendant longtemps, les obstacles rencontrés par les musulmans dans l'édification de mosquées marquaient clairement un rejet de l'Islam chez les acteurs publics concernés (qu'il s'agisse d'un rejet « personnel » ou « par procuration », celle des électeurs par exemple). Aujourd'hui, si cette hostilité institutionnelle n'est plus aussi nette, il semble que la religion musulmane ne bénéficie pas en France d'une véritable égalité de traitement du point de vue de l'exercice du culte et de l'expression religieuse.

## **Évaluer l'hostilité de la société française à l'égard de l'Islam et des musulmans**

### **Une évaluation difficile**

Combien d'incidents anti-musulmans ? Quelle augmentation ? Toutes ces questions ne peuvent trouver de réponses précises faute d'instrument permettant de mesurer ces actes. En effet, le ministère de l'Intérieur et les Renseignements généraux n'ont pas établi jusqu'à 2002, de catégorisation spécifique qui permettrait de distinguer les actes visant l'Islam et les musulmans de la totalité des actes anti-Maghrébins qui sont, eux, répertoriés. Peut-être faudrait-il envisager la création d'une catégorie spécifique qui permettrait d'établir plus précisément le nombre d'actes anti-musulmans répertoriés et de constater les évolutions dans le temps de ces actes. Mais, nous l'avons vu, la caractérisation de ces actes ne serait pas aisée.

Dans les établissements scolaires, un logiciel de l'Éducation nationale est utilisé pour relever les faits de violences. La nouvelle version tient désormais compte du sexe des victimes et des auteurs, ce qui était demandé par de nombreuses associations. Mais, ce logiciel ne permet pas de cerner l'ensemble des actes relevant du racisme et de l'antisémitisme. Ces outils permettraient pourtant d'évaluer l'importance de ces phénomènes en milieu scolaire et de noter d'éventuelles évolutions.

De plus, contrairement aux actes antisémites qui sont rapportés et suivis par les organisations communautaires juives, les faits anti-musulmans ne sont pas encore systématiquement relevés par les associations musulmanes.

Enfin, il faut souligner la distinction entre d'une part, les actes commis – qu'il s'agisse de violences ou de propos – et d'autre part, l'état de l'opinion

publique dont on peut percevoir l'évolution à travers les différents sondages réalisés. On ne peut donc induire des propos enflammés de telle ou telle figure médiatique une opinion publique, de même entre le préjugé et la violence, s'intercale heureusement tout le fossé du passage à l'acte, plus ou moins toléré par la société.

## Une hostilité à l'Islam galopante ?

### Opinion publique : une hostilité en diminution

Il est difficile de démontrer le glissement que l'opinion publique aurait effectué sur l'Islam. De fait, dans le sondage effectué à l'automne 2002 pour le Rapport 2003 de la CNCDDH, les personnes interrogées considéraient à 74 % que les Français musulmans étaient « *des Français comme les autres* ». Mais il est certain que le climat s'est alourdi sur le thème de l'Islam : les questionnements se multiplient sur la scène publique.

On constate, il est vrai, que les clichés sur l'Islam sont largement répandus et que l'Islam est dans une certaine proportion assimilé à l'islamisme. En effet, quand on demande à un échantillon représentatif de la population française quels sont les mots qui correspondent le mieux à l'idée qu'ils se font de l'Islam, on constate la prédominance des mots suivants : « *fanatisme* », « *soumission* », « *rejet des valeurs occidentales* »<sup>1</sup>. L'Islam a donc bien une image négative teintée de crainte et de peur dans l'opinion publique française. Il est perçu majoritairement comme incompatible avec les valeurs de la République française<sup>2</sup>.

Pour autant, on ne peut certainement pas conclure au vu de l'évolution des résultats des sondages consultés à un rejet avéré et croissant de la population française vis-à-vis de l'Islam.

Au contraire, les associations d'idées entre l'Islam et la « *soumission* », « *le rejet des valeurs occidentales* » et le « *fanatisme* » connaissent un recul net dans l'opinion publique entre 1994 et 2001. L'étude barométrique du sondage IFOP/Le Monde/Europe 1/Le Point de 2001 le démontre : on est passé de 67 % à 47 % sur le lien Islam/« *soumission* » et de 67 % à 50 % sur le lien Islam/« *fanatisme* ». Et, ce, alors qu'entre 1994 et 2001 ont eu lieu nombre d'attaques terroristes revendiquées par les islamistes y compris sur le territoire français.

De même, dans le cadre d'un sondage réalisé quelques jours après les attentats du 11 septembre 2001, près de 55 % des Français considéraient que

---

1 Récapitulatif des traits d'images associés à l'Islam : 47 % choisissent le terme « *soumission* », 46 % « *rejet des valeurs occidentales* » et 50 % « *fanatisme* », in Sondage IFOP/Le Monde, septembre 2001, *op. cit.*, p. 32.

2 62 % de la population a ce sentiment selon le sondage Ipsos/LCI/Le Point, « *Islam, intégration, immigration : l'opinion des Français* », mai 2003, p. 5.

« *l'islam est une religion tolérante qui doit faire face aujourd'hui à des fanatiques minoritaires* » contre 37 % qui estimaient que c'est « *une religion globalement pas tolérante qui contribue à produire des fanatiques* »<sup>1</sup>. On est loin de la généralisation des préjugés attendus. On constate aussi une baisse franche de l'opposition de la population française à l'édification de mosquées en France : 38 % y étaient opposés en 1989, 31 % en 1994 et 22 % en 2001<sup>2</sup>.

De même, « *l'élection d'un maire d'origine musulmane dans la commune* » d'habitation rencontre l'hostilité de « seulement » 35 % de la population française. Cette hostilité dépassait les 60 % en 1989<sup>3</sup>.

On peut donc dire globalement que le rejet de l'islam ne connaît pas de hausse brutale dans l'opinion publique. Au contraire, on se dirige plutôt vers plus d'acceptation envers les musulmans et le culte musulman. Certes, « *L'opinion accepte un islam de voisinage, de la proximité, plus charnel qu'un islam abstrait, qui continue à inquiéter* »<sup>4</sup>. Et, il est vrai que les différences d'opinion sur l'islam sont importantes selon les régions et le type d'électeurs concernés.

On constate de fait que ce sont les électeurs qui marquent une préférence partisane pour l'extrême droite qui ont systématiquement une opinion plus négative de l'islam<sup>5</sup>. Rappelons que c'est ce même groupe qui, dans le cadre des sondages concernant le racisme, fait preuve de la plus grande intolérance à l'égard des immigrés et de leurs enfants. Ce sont les mêmes qui considèrent très majoritairement l'islam comme une religion de fanatiques et qui montrent l'hostilité la plus grande à l'élection d'un « *maire d'origine musulmane* »<sup>6</sup>, ce qui n'implique ni l'adhésion à la religion musulmane, ni la pratique religieuse mais bien un maire maghrébin. Et, c'est bien la question des origines qui semble ici prévaloir.

En terme géographique, nous verrons que les actes anti-musulmans sont répartis sur tout le territoire. Pour ce qui est de l'état de l'opinion publique, force est de constater que certaines régions se caractérisent par une hostilité à l'islam plus marquée. Les communes rurales semblent poser sur les musulmans un regard sensiblement plus intolérant que les habitants de l'agglomération parisienne<sup>7</sup>. De même, l'Est, le Sud Est et la Méditerranée se démarquent relativement des autres zones par un plus fort rejet anti-musul-

---

1 Sondage SOFRES « *Les Français face à la crise internationale liée au terrorisme* », octobre 2001, p. 16.

2 Sondage IFOP/Le Monde/Europe 1/Le Point, « *L'islam en France et les réactions aux attentats du 11 septembre 2001* », septembre 2001, p. 19.

3 Sondage IFOP/Le Monde, septembre 2001, *op. cit.*, p. 39.

4 « Entretien avec F. Fregosi », politiste spécialiste de l'islam en France, CNRS/Université Robert Schuman de Strasbourg, *Le Monde*, 5 octobre 2001.

5 77 % d'entre eux considèrent l'islam comme « *une religion globalement intolérante qui contribue à produire des fanatiques* » (SOFRES, octobre 2001, *op. cit.*, p.17) ; 59 % d'entre eux restent opposés au « *principe d'édification de mosquées en France* » (IFOP, septembre 2001, *op. cit.*, p. 21) ; 41 % d'entre eux associent l'islam au « *fanatisme* » contre 22 % pour toute la population consultée (IFOP, septembre 2001, p. 36).

6 60 % des sympathisants MNR-FN y sont hostiles contre 35 % dans la population française globale (sondage IFOP, septembre 2001, *op. cit.*, p. 45).

7 Les habitants des communes rurales sont opposés à 35 % au « *principe d'édification de mosquées en France* » contre 14 % pour ceux de l'agglomération parisienne (IFOP, septembre 2001, *op. cit.*, p. 21).

man<sup>1</sup>. Ces régions ont toutes accordé des scores électoraux importants au Front national lors des dernières élections présidentielles.

Certains événements peuvent, il est vrai, entraîner la crispation médiatique et médiatisée de certains. On a ainsi constaté, dans le cadre du débat portant sur l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne, que certains interlocuteurs justifiaient leurs réticences par le fait que la Turquie est un pays de civilisation et de population musulmane.

La volonté affichée par certains de faire inscrire dans la future Constitution européenne une référence au christianisme a alimenté le débat sur la place de l'Islam en Europe.

On a aussi pu noter une multiplication des ouvrages hostiles à l'Islam comme celui d'Oriana Fallaci<sup>2</sup>, de Michel Houellebecq<sup>3</sup> ou de Brigitte Bardot<sup>4</sup>. Ces ouvrages polémiques ont remporté des succès en librairie malgré leur contenu contestable. Des plaintes ont été déposées pour incitation à la haine raciale et religieuse contre les auteurs avec des résultats variables. Mais, si ces personnalités jouent un rôle dans la légitimation des pires clichés, elles ne sauraient incarner l'opinion publique française.

Pour une analyse détaillée de l'image de l'Islam dans l'opinion publique en 2003 et de ces évolutions, se reporter à l'analyse de M<sup>me</sup> Nonna Mayer au chapitre 6.

## Des violences visant les musulmans de France

Il est difficile d'évaluer les manifestations concrètes de cette hostilité à l'Islam. Nous l'avons dit, nous n'avons pas d'instruments fiables qui nous permettent de lister le nombre d'actes.

C'est évidemment très problématique quand on souhaite étudier les évolutions de ces manifestations. On peut par contre tenter de jauger la situation française en la confrontant à celles d'autres pays.

L'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (réseau Raxen) avait lancé une étude aux lendemains des attentats du 11 septembre 2001 portant sur les 15 pays de l'Union. Il conclut que « *dans tous les pays, une islamophobie latente a mis à profit les circonstances présentes pour émerger, se concrétisant sous la forme d'actes d'agression physique et d'in-*

---

1 Opposition au principe d'édification de mosquées en France : 30 % sur la côte méditerranéenne, 31 % dans l'Est et 37 % dans le Sud Est contre une moyenne nationale de 22 % (IFOP, septembre 2001, op. cit. p 21) ; de même sur les traits d'image associés à l'Islam, 39 % associent Islam à « *fanatisme* » dans l'Est contre 22 % en moyenne nationale et 29 % associent Islam et « *rejet des valeurs occidentales* » sur la côte méditerranéenne contre 17 % pour la moyenne nationale (IFOP, septembre 2001, p 36).

2 *La Rage et l'orgueil*, Plon, 2002.

3 *Plateforme*, Flammarion, 2001.

4 *Un cri dans le silence*, éd. du Rocher, 2003.

*sultes racistes* »<sup>1</sup>. De son côté, la CNCDH, dans son rapport 2001, relevait que « *l'actualité influe également sur la nature des cibles choisies. En effet, si les Maghrébins et les « beurs » issus de l'immigration étaient jusqu'à présent plus particulièrement visés, ces violences se sont souvent élargies aux communautés arabo-musulmanes* ».

Pourtant, comparativement aux États-Unis ou à l'Angleterre, la France n'a connu que de faibles réactions anti-musulmanes suite au 11 septembre 2001<sup>2</sup>. Par ailleurs, les médias ont su traiter de cet événement avec un relatif doigté et une certaine retenue.

Il s'agit plutôt d'une crise de confiance globale qui jette la suspicion sur les musulmans. Les mesures anti-terroristes adoptées, légitimes devant la menace, ont eu pour certains des effets secondaires pervers en renforçant la suspicion à l'égard des musulmans. On demande ainsi aux musulmans de se justifier continuellement, de démontrer leurs distances vis-à-vis des islamistes, des terroristes. Cela paraît créer un terrain propice à l'augmentation des discriminations au quotidien.

Les discriminations fondées sur l'appartenance réelle ou supposée à la religion musulmane semblent en effet avoir augmenté, surtout dans le domaine de l'emploi. Aux lendemains du 11 septembre 2001, de nombreux salariés franco-maghrébins se sont ainsi vus changés de postes (de l'accueil à la surveillance d'entrepôt par exemple), licenciés... notamment dans les domaines de la sécurité et des aéroports<sup>3</sup>.

Pour autant, dans un sondage de 2001, seulement 30 % des personnes d'origine musulmane et 19 % de la population française avaient constaté « *une modification des attitudes à l'égard des musulmans de France depuis les attentats survenus aux États-Unis* ». Parmi ceux qui avaient constaté des modifications, 43 % personnes d'origine musulmane pointaient effectivement « *un sentiment raciste et discriminatoire plus présent* » et 37 % notaient « *des comportements méfiants, suspicieux* »<sup>4</sup>. Et, près de 60 % de la population d'origine musulmane se disait inquiète pour l'avenir de « *l'augmentation du racisme en France à l'égard des Musulmans* »<sup>5</sup>.

Par ailleurs, des incidents anti-musulmans ont pu être distingués dans la liste des actes anti-Maghrébins fournie par les RG pour 2001 et 2002. Nous pouvons souligner, avant d'aborder les actes concernant la métropole, que la

---

1 Raxen, *Réactions anti-islamiques dans l'UE à la suite des attentats terroristes commis à l'encontre des États-Unis*, novembre 2001 (Rapport sur la France supervisé par l'Adri).

2 *L'islamophobie dans l'UE depuis le 11 septembre*, Rapport de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes rendu public en mai 2002, pour les détails, consulter le site [www.eumc.eu.int](http://www.eumc.eu.int).

3 Pour les détails, voir l'article de Nasser Négrouche « *Alibi terroriste pour racisme anti-Maghrébin* », *Le Monde diplomatique*, novembre 2001, p. 20.

4 Sondage IFOP/*Le Monde*, septembre 2001, *op. cit.*, p. 64 et p. 67.

5 *Idem*, p. 77.

Corse se distingue comme la région qui compte le plus d'actes de violences contre la population d'origine maghrébine <sup>1</sup>.

En 2001-2002, les violences et menaces racistes ayant pesé sur les Maghrébins ont augmenté, comme en écho à l'actualité internationale du 11 septembre et du Moyen-Orient. Mais on est loin des chiffres constatés dans les années 1991-95 qui correspondent au plus fort de la crise algérienne et des attentats du GIA en France. Le niveau s'est élevé comparativement à la période « calme » de 95-99 mais, comme le souligne le *Rapport 2001* de la CNCDH, « *la France n'a pas connu [...] de vague d'agressions contre les lieux de culte musulmans, des organisations ou des personnes, telle qu'enregistrée par l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes dans plusieurs États membres* ».

Les violences les plus graves émanent pour la plupart de militants d'extrême droite, à l'image des cocktails Molotov projetés contre les mosquées de Méricourt (62) et de Chalons (51) les 25 et 27 avril 2002.

D'autres incidents clairement anti-musulmans ont été repérés cette même année : cocktail Molotov sur le toit de la mosquée d'Escaudin (69) le 24 mars, lettre piégée destinée à une association hébergée dans les locaux de la mosquée à Perpignan le 9 avril, profanation de la sépulture d'un jeune musulman à Lyon le 24 avril, tentative d'incendie d'un lieu de culte à Rillieux le Pape (69) le 27 décembre...

Alors que dans les années 80, les racistes visaient les immigrés à travers des attaques de foyers SONACOTRA, il semble avoir changé de cibles privilégiées.

Des tracts, anonymes ou présentés comme émanant de la communauté musulmane, incitant à la haine et à la violence ont été rédigés et distribués par l'extrême droite. Ils associent délinquance et immigration et présentent l'Islam comme une religion sanguinaire. Ces tracts ont été surtout repérés pendant la campagne présidentielle de 2002 <sup>2</sup>.

Pour 2003, les chiffres du ministère de l'Intérieur, indiquent une dizaine d'incidents anti-musulmans importants. Ils sont dispersés sur tout le territoire :

- Tentative d'incendie de la mosquée de Quimper, en janvier.
- Jet de pierres sur la mosquée de Courcouronnes, en février.
- Dégradation des tombes du carré musulman du cimetière de la Première Guerre mondiale, à Revigny-sur-Ornains, en mars.
- Dégradation des stèles funéraires de militaires français musulmans à Bruges, en mars.

---

<sup>1</sup> Voir les actes rapportés par le ministère de l'Intérieur dans le *Rapport 2002* de la CNCDH, p. 42 et s. ; voir aussi l'article du *Monde* daté du 20 octobre 2003 « L'Islam en Corse, entre rejet et compréhension » et « Le terme » Corse de confession musulmane « cristallise toutes les interrogations ».

<sup>2</sup> CNCDH, *Rapport 2002*, La documentation française, 2003, p. 50 (contribution du ministère de l'Intérieur).

- Bris de vitres de la mosquée de Nérac, en avril.
- Cocktail Molotov contre la grande Mosquée de Paris, en mai, etc. (voir chapitre 1).
- profanation de tombes musulmanes au cimetière militaire dans le Haut-Rhin le 7 juillet 2003 <sup>1</sup>

Mais, il est évident que les actes rapportés par le ministère de l'Intérieur et la presse sont bien en deçà du chiffre réel, notamment en ce qui concerne les injures ou menaces verbales et les violences légères. La CNCDDH a systématiquement relevé dans ses rapports ce phénomène de sous-évaluation pour toutes les formes de racisme.

Pour le MRAP, ce racisme qui pèse sur les Maghrébins et les musulmans est sous-estimé. Il dénonce la mollesse des institutions, des associations et des intellectuels sur la prise en compte de la réalité du phénomène.

Même s'il est impossible de noter une évolution statistique des faits, faute d'instrument, il semble que les violences visant les musulmans et leurs lieux de culte aient augmenté dans les faits, sinon la conscience de cette violence et de cette hostilité. Comme nous l'avons déjà dit, le Premier ministre lui-même a dénoncé l'augmentation du phénomène en s'engageant à le combattre fermement <sup>2</sup>. La Commission européenne allait dans le même sens en organisant en février dernier une « *table ronde sur l'islamophobie* » en partenariat avec Raxen <sup>3</sup>.

## Des sites anti-musulmans sur Internet

L'enquête du MRAP « *Racisme anti-musulman : du virtuel au réel* » <sup>4</sup> démontre que les sites dits anti-musulmans se multiplient sur la toile avec une certaine convergence des nébuleuses néo-nazies, des catholiques extrémistes ou de l'extrême droite pro-Sharon. La guerre en Irak a fracturé cette unité mais de nouveaux sites ont depuis été créés (voir chapitre 1).

Le forum SOS-Racaille, récemment disparu, est à ce titre exemplaire : entre 2001 et mars 2003, des dizaines de milliers d'internautes ont échangé sur le thème de la hantise d'une invasion musulmane et appelé à la violence contre les musulmans de France.

La plupart de ces sites sont hébergés aux États-Unis où ils bénéficient d'une liberté d'expression illimitée. Le portail américain libertyweb.net a même encouragé l'hébergement de sites anti-musulmans.

<sup>1</sup> *Libération*, 8 juillet 2003.

<sup>2</sup> « *Comme face à l'antisémitisme, nous serons intransigeants avec celles et ceux qui voudraient propager cette peur* », J.-P. Raffarin, discours à la Grande Mosquée de Paris, 17 octobre 2003.

<sup>3</sup> Table ronde tenue le 6 février 2003 à Bruxelles.

<sup>4</sup> « Le racisme anti-Arabe et anti-musulman s'épanouit sur Internet », *Le Figaro*, 16 juillet 2003. Article réalisé sur la base de l'étude du MRAP ([www.mrap.asso.fr](http://www.mrap.asso.fr)).

Le MRAP a ainsi pu repérer que des jets de peintures contre 6 mosquées avaient été revendiqués par les « comités Canal Résistance » sur sos-racaille. org. Deux mosquées ont été effectivement touchées selon le ministère de l'Intérieur.

Ces sites anti-musulmans sont heureusement peu fréquentés et peu connus du grand public. Néanmoins, Internet apparaît encore une fois comme un outil incontrôlable de propagation d'idées dangereuses, haineuses et violentes qui permet de contourner les obstacles légaux et les interdits fixés par la loi. Plus généralement, internet est aujourd'hui un vecteur particulièrement dynamique pour les racistes de tout poil, les révisionnistes et les groupes néo-nazis.

## **Difficultés à exercer leurs liberté religieuse et liberté d'expression religieuse pour les musulmans**

### **Le rapport hostilité à l'Islam / visibilité religieuse**

Le degré d'acceptation d'une religion se lit aussi au regard de sa normalisation pour l'opinion publique.

Normaliser le fait religieux musulman, c'est participer à lever des doutes, des ignorances, des méconnaissances, des préjugés qui pèsent aujourd'hui sur la religion et la pratique musulmane.

La reconnaissance éventuelle de l'Islam découle assez naturellement du degré de visibilité qu'on lui accorde, de la possibilité pour les pratiquants de vivre leur culte sans suspicion et dans des conditions normales à l'image des autres religions.

Les hésitations, voire les blocages, des pouvoirs publics en matière d'édification des mosquées par exemple participent de cette hostilité vis-à-vis de l'Islam et encouragent la stigmatisation. On a ainsi pu voir des maires exercer abusivement leur droit de préemption pour éviter la construction d'un lieu de culte musulman. Dans les années quatre-vingt, l'hostilité des autorités atteignait son paroxysme, que l'on songe à la destruction d'une salle de prière au bulldozer intervenue en 1989 à Charvieu-Chavagneux ou aux référendums organisés en 1991 par certaines villes sur le projet de construction d'une mosquée dans une ambiance contestable. Certaines autorités sont encore capables de dérapages verbaux, tel le maire de Nice, Jacques Peyrat, qui écrit que « *les mosquées ne peuvent se concevoir dans une République laïque* »<sup>1</sup>. On notera aussi la condamnation en première instance du comportement dis-

---

<sup>1</sup> Cité par Vincent Geisser, In « Islam : les racines de la haine », *le Nouvel Observateur*, 9-15 octobre 2003, p. 94.



criminoire d'un maire qui donnait des consignes pour réserver le samedi à la célébration des mariages « chrétiens » et pour placer les mariages musulmans à d'autres moments <sup>1</sup>. Mais aujourd'hui, ce type d'attitudes paraît heureusement plus rare, les pouvoirs publics semblent avoir compris qu'il fallait au contraire traiter les musulmans en toute égalité et ont depuis établi un dialogue avec les responsables locaux du culte musulman.

Il ne s'agit pas là de faire droit à des revendications religieuses qui seraient incompatibles avec les lois de la République et notamment les autres libertés publiques. La liberté religieuse est en l'occurrence inscrite à l'art 1<sup>er</sup> de la loi de 1905 instaurant la laïcité.

La Cour de Strasbourg, qui protège le droit à la liberté de religion et le droit de manifester sa religion, inscrits dans l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), a rendu plusieurs arrêts concernant l'Islam. Elle a néanmoins admis dans certains cas <sup>2</sup>, conformément au §2 de l'article 9 de la CEDH, certaines ingérences ou restrictions à la liberté de manifester sa religion quand ces ingérences ou restrictions sont prévues par la loi et nécessaires à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé, de la moralité et des droits et libertés d'autrui.

## Réticence de l'opinion publique ?

Dans le Rapport de la CNCDH de 1992, les personnes interrogées estimaient à 47 % qu'il y avait suffisamment de mosquées en France pour les musulmans pratiquants (27 % estimaient qu'il y en avait « trop »). Dans le même temps, elles étaient 50 % à trouver « normal » que soient construites des mosquées pour permettre aux musulmans de France de pratiquer leur religion (seulement 42 % en 91). Mais toujours en 1992, quand on demande aux sondés s'ils seraient favorables ou non à la construction d'une mosquée « dans leur quartier », ils s'y montraient opposés à plus de 50 %.

En 1995, le rapport de la CNCDH <sup>3</sup> indiquait que 56 % des personnes interrogées se disaient plutôt opposées « à la constitution d'un Islam de France comme composante à part entière de la société française, au même titre que les autres grandes religions ». Il faut noter que cette année était marquée par des chiffres très importants de violences racistes, correspondant à l'actualité difficile de la « guerre civile » algérienne.

Une question similaire a été posée en 1999, 2000 et 2002 dans le cadre du sondage annuel de la CNCDH : « Faut-il faciliter l'exercice du culte musulman en France ? ». Ils sont seulement 27 % à se dire « plutôt ou tout à fait

---

1 TGI Avesnes-sur-Helpe, 12 mars 2003, Saïfi et al c. / Wilmotte, no 99005744.

2 Arrêt Yanasik c/ Turquie du 6 janvier 1993<|>; arrêt Karaduman c/ Turquie du 3 mai 1993, arrêt Kalac c/ Turquie du 1er juillet 1997 ; arrêt Dalhab c/ Suisse du 15 février 2001, arrêt Tekin c/ Turquie du 2 juillet 2002.

3 La Documentation française, 1996, p. 455.

*d'accord* » en 1999 et 2000, mais 41 % en 2002. Ces chiffres montrent que la réticence diminue et les attentats du 11 septembre 2001 ne semblent pas avoir interrompu ce mouvement. Au contraire, il semble que l'opinion publique comprenne davantage la nécessité de normaliser, d'assurer une visibilité à l'Islam dans notre société. De fait, alors que le sondage Ipsos/Le Figaro de mai 2000 donnait 50 % de la population « *plutôt opposé (e)* » à « *la construction de mosquées dans les grandes villes françaises* » contre 43 % « *plutôt favorable* », le rapport s'est inversé<sup>1</sup> en mai 2002 dans le sondage Ipsos/LCII/Le Point. Il semble donc que la logique internationale n'affecte pas en France la dynamique de reconnaissance de l'Islam comme fait social.

Du côté de la population dite d'origine musulmane, la perception de l'Islam dans la société est double. Ils semblent être davantage sensibles au problème de l'exercice des pratiques religieuses puisqu'ils sont 82 % à estimer qu'« *on doit pouvoir vivre en France en respectant toutes les prescriptions de l'Islam* » alors qu'ils n'étaient que 71 % en 1989<sup>2</sup>. En même temps, ils ne perçoivent pas que leur intégration à la société française soit subordonnée à l'abandon de la religion musulmane<sup>3</sup>. L'exigence d'assimilation n'est donc pas perçue (voir chapitre 6).

## Assurer l'égalité de traitement entre les religions

De nombreux universitaires et intellectuels préconisent ainsi de faire droit à certaines demandes<sup>4</sup> :

- congés exceptionnels pour les fêtes religieuses ;
- carrés musulmans non clos dans les cimetières (aménagement possible sur autorisation du maire)<sup>5</sup> ;
- multiplication des lieux d'abattage rituel ;
- repas sans porc alternatif dans les cantines ;
- aumônerie dans les hôpitaux, les prisons et l'armée...

Le fait que la quasi-totalité des associations religieuses musulmanes relèvent de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 et non de la loi de 1905, ce qui ne leur permet pas de bénéficier des mêmes avantages (exonération de la taxe d'habitation et taxe foncière pour les locaux, réceptions des dons et legs exonérées de taxe, possibilité de faire bénéficier d'exonérations fiscales les personnes consentant à des dons manuels) que les associations culturelles pose problème. De fait, ces

---

1 49 % de « *plutôt favorable* » contre 47 % de « *plutôt défavorable* », p. 4.

2 Comparatif des sondages IFOP/Le Monde de 2001 et 1999, In Sondage IFOP, septembre 2001, *op. cit.*, p. 25.

3 Ils sont seulement 22 % dans la population d'origine musulmane consultée à estimer que « *Plus on est intégré à la société française, moins on est musulman* », ils étaient 33 % à penser en ce sens en 1989 (Sondage IFOP, septembre 2001, *op. cit.* p. 25).

4 « La République et ses immigrés, l'exigence laïque du respect mutuel », Yamina Benguigui et Henri Pena-Ruiz, le *Monde diplomatique*, janvier 2002, p. 4-5.

5 « *Trop peu de carrés musulmans existent dans les cimetières. Permettre à ceux qui le souhaitent de sacraliser la terre de France comme terre de sépulture, c'est donner les ferments pour l'enracinement des jeunes générations* », Y. Benguigui et H. Pena-Ruiz, « La République et ses immigrés, l'exigence laïque du respect mutuel », *op. cit.*

associations religieuses musulmanes pourraient bénéficier des avantages prévus par la loi de 1905 et le statut d'association culturelle mais, dans la pratique, pour des raisons historiques et parce que la plupart d'entre elles ne séparent pas leur fonction culturelle de leurs activités sociales et culturelles, elles n'y ont pas accès. Il faudrait donc que les Préfets, qui sont compétents pour ouvrir aux associations culturelles les avantages prévus par la loi de 1905, informent systématiquement les responsables de ces associations de cette possibilité et les incitent à séparer le culturel du socioculturel, condition indispensable pour bénéficier de la loi de 1905.

Sur toutes ces questions de pratiques religieuses, ce qui fait problème, ce n'est pas tant le conflit avec la laïcité que le manque de dynamisme et le retard pris par les pouvoirs publics pour assurer l'égalité de traitement entre toutes les religions.

Il faut souligner que l'absence de clergé musulman rend problématique la question de la représentativité et l'absence d'interlocuteur ne facilite pas le règlement de toutes les questions ci-dessus abordées. De ce point de vue, la création des conseils du culte musulman à l'échelle nationale comme régionale pourrait constituer une réponse.

En outre, il faut noter les récents efforts des autorités publiques pour reconnaître pleinement l'Islam français. Le fait est qu'en à peine plus d'un an, le Président de la République, le Premier ministre et le ministre de l'Intérieur et des Cultes se sont chacun rendus à la Grande Mosquée de Paris. Il s'agit de visites chargées de symboles. Lors de sa visite, J.-P. Raffarin a d'ailleurs insisté sur la nécessité d'améliorer la liberté d'exercice du culte musulman notamment dans les domaines d'édification des mosquées, de formation des imams et de l'inhumation <sup>1</sup>.

## Causes et vecteurs de l'hostilité à l'Islam

### Des origines historiques ?

Le rejet de l'Islam et les clichés circulant sur les musulmans ont des origines très anciennes. Certains remontent au clivage fondé au Moyen âge entre deux grands ensemble, Orient et Occident, qui ont chacun leur manière d'articuler fidélité religieuse et allégeance politique. « *L'Europe occidentale a évolué, dès le début de la christianisation et la fin de l'Empire romain d'Occident, vers la tendance à assimiler communauté politique et spirituelle* » <sup>2</sup>, ce prin-

---

1 Discours du Premier ministre, 17 octobre 2003, *op. cit.*

2 « L'Islam en Europe – Discrimination sur la voie de l'intégration », Mohamed-Chérif Fergani, [www.millenaire3.com](http://www.millenaire3.com)

cipe fut en partie à l'origine de l'Inquisition, des conversions forcées, des guerres de religions et notamment des Croisades.

Avec la colonisation de la grande majorité des pays musulmans, certains ont considéré l'Islam comme une religion de fatalisme et de passivité, par essence fermée au progrès, source des retards scientifiques, économiques et techniques de ces pays. Il fallait donc apporter aux musulmans « les lumières de la civilisation » en échange d'une main d'œuvre peu chère et corvéable à merci. Le statut d'indigène permettait de garder la culture particulière mais les excluait de l'universel, de la citoyenneté. Ces indigènes étaient par ailleurs gérés par des « représentants » désignés par l'administration française.

La décolonisation, particulièrement difficile au Maghreb, a nourri un ressentiment profond à l'égard des musulmans qui auraient injustement chassé des Européens qui jugeaient avoir « beaucoup apporté » à ces pays. La guerre d'Algérie, épisode historique encore mal assumé, cristallise encore aujourd'hui de fortes tensions et rancœurs. Elle a ouvert une plaie profonde dans l'identité nationale française, avivée par la sédentarisation dans l'Hexagone d'anciens colonisés.

L'exploitation des immigrés – les indigènes d'hier, que l'on a fait venir pour leur force de travail – a alimenté une condescendance et un racisme anti-immigré. Contrairement aux ouvriers italiens, espagnols ou polonais, les ouvriers maghrébins n'ont pu mener de combat commun victorieux dans un front ouvrier unifié. « *L'immigration coloniale n'a pas assimilé les éléments de la culture ouvrière militante comme l'ont fait les immigrations européennes et, dans la classe ouvrière française, l'anticolonialisme n'a certes pas été l'attitude dominante.* »<sup>1</sup>. Les syndicats se sont, il est vrai, peu mobilisés au départ contre l'exploitation de ces « chairs à usine » naviguant entre internationalisme et protectionnisme et confrontés, dès la fin des années 70, à la crise économique et à la hausse du chômage.

Mais contrairement à hier, les musulmans vivent désormais au cœur des pays occidentaux. Ils ne sont en général plus de « là-bas » mais bien d'« ici ».

Et certains chercheurs désapprouvent l'idée que cette « *haine contre les musulmans s'inscrirait dans une tradition séculaire remontant aux Croisades* »<sup>2</sup>. Ils identifient « l'islamophobie » comme un fait social fondamentalement contemporain.

## Méconnaissance de l'Islam

L'ignorance est un grand facteur de rejet, de violence : ce qu'on ne connaît pas est souvent perçu comme une menace. La société française ne sait rien ou si peu de la religion musulmane comme des musulmans. Dans ce cadre, les cons-

---

1 In « Les banlieues identitaires », Claude Liauzu, *Confluences Méditerranée*, no 16, hiver 1995-96.

2 Vincent Geisser, In *Différences*, trimestriel du MRAP, no 247, juillet 2003, p 9.

tructions imaginaires ont d'autant plus de facilité à se développer qu'elles ne viennent pas buter contre la réalité. C'est, selon l'historien Mohammed Arkoun, « une situation qui nourrit les chocs des ignorances institutionnalisées et non par des cultures et des civilisations comme on se plaît à le répéter »<sup>1</sup>.

L'Islam est perçu comme un tout monolithique, immuable dans le temps et statique dans l'espace. On ignore ainsi les controverses qui ont animé l'Islam sur toutes les grandes questions religieuses (nature de la foi, libre arbitre, sort de l'incroyant, laïcité, accord du Coran avec la philosophie moderne, littéralisme...) comme si l'orthodoxie affichée et imposée dans les États islamiques actuels les avait effacées.

L'Islam est ainsi souvent considéré comme une religion intrinsèquement intolérante<sup>2</sup> au mépris des expériences historiques. De même, on dénie à tort à l'Islam tout apport créateur dans les sciences, les arts, en le considérant comme hostile à la raison et à l'esprit critique.

On reproche aussi à l'Islam un certain nombre de coutumes comme l'excision ou la polygamie qui sont des pratiques qui se rapportent davantage à des traditions dépassant largement le strict cadre religieux de l'Islam.

L'Islam est globalement présenté comme une réalité figée et ses adversaires se construisent un Islam type nourri de tous les éléments négatifs et souvent marginaux que l'on peut rencontrer parfois dans l'Islam.

C'est ainsi que Ben Laden et son organisation Al Qaïda sont venus incarner une religion sans visage et que la singularité de chaque musulman a été niée au profit d'une vision compacte.

Par ailleurs, la ghettoïsation des quartiers difficiles ne participe pas à rendre visible l'Islam tel qu'il se pratique très majoritairement parmi les musulmans de France. C'est-à-dire un Islam qui se pratique en privé, dans le cadre familial (il n'y a en effet pas de fréquentation massive des mosquées par les musulmans de France). Ce sont en l'occurrence les parents qui sont les principaux acteurs de l'éducation religieuse de leurs enfants.

Mais, il est intéressant de noter que le christianisme n'a pas forcément une image très positive en France : 43 % des Français ne pensent pas qu'il « favorise l'épanouissement personnel » et à la question « diriez-vous que le christianisme est adapté au monde moderne », ils sont 61 % à répondre par la négative<sup>3</sup>. Sans doute, peut-on supposer que la sécularisation qui affecte la France a entraîné une mise à distance générale de la religiosité.

---

1 Voir Audition de M. Arkoun du 18 novembre 2003 dans le présent rapport de la CNCDDH.

2 56 % de la population française n'estime pas que « l'Islam est tolérant » dans le sondage CSA/La Vie, « Dieu à l'école », octobre 2001, p20.

3 In sondage CSA/La Vie, octobre 2001, op. cit, p 20.

## Contexte international

Ce contexte international a nourri l'imaginaire collectif et les représentations fantasmagoriques sur l'Islam. C'est ce contexte qui aurait permis de relancer le rejet de l'Islam en Europe même si les Français se défendent très majoritairement d'avoir changé leur vision de l'Islam depuis les attentats du 11 septembre 2001 <sup>1</sup>.

Le débat contemporain sur l'immigration maghrébine et son intégration a souvent été amplifié par la vision internationale de l'Islam. Dès 1973, la crise économique résultait de la volonté des pays de l'OPEP et non de l'épuisement d'un ordre économique mondial datant de la fin de la Seconde guerre mondiale ou de la destruction du système monétaire international. Même si « *cette explication idéologique de la crise visait avant l'arabisme et le tiers-mondisme, l'Islam, religion dominante dans la plupart des exportateurs de pétrole commençait à devenir un facteur explicatif de l'évolution du monde musulman et de ses relations avec la France et les pays occidentaux* ». <sup>2</sup> L'image de l'Islam renvoyée par certains événements internationaux a par la suite rarement été positive : révolution iranienne, Fatwa sur Salman Rushdie, attaques des islamistes algériens, attentats du GIA, dérive de Khaled Kelkhal... Récemment, l'actualité a même été particulièrement abondante en la matière : régime taliban, attentats du Hamas et du Hezbollah, 11 septembre 2001, attentats répétés par des organisations islamistes notamment au Pakistan, en Indonésie ou en Turquie, situation confuse en Irak... <sup>3</sup>

Pour certains, l'Islam serait ainsi devenu l'ennemi commun de certaines démocraties qui cherchent à remplacer l'Union soviétique et ses alliés par l'instauration d'un nouvel « axe du mal » <sup>4</sup>.

La mobilisation du courant fondamentaliste au sein de l'Islam a été constatée. L'islamisme s'est doté d'un visage en la personne de Ben Laden <sup>5</sup> et d'un discours anti-occidental marqué. Le fait qu'on ait trouvé parmi les islamistes des franco-maghrébins, pour certains emprisonnés à Guantanamo, n'a pas rassuré l'opinion publique.

---

1 Selon le sondage de la SOFRES, *Les Français et l'Islam* de Janvier 2002, 69 % des Français affirment que leur vision n'a pas changé sur l'Islam depuis le 11 septembre (p. 8).

2 « L'évolution de la politique religieuse en France et la place de l'Islam », Mohamed-Chérif Fergani, *Les Cahiers Millénaire* 3 no 23, juin 2001.

3 Cf. Intervention de Mme Odile Quintin, Directeur GI de l'emploi et des affaires sociales à la Commission européenne, Table-ronde « l'islamophobie » organisée par la Commission et l'Observatoire européens, Bruxelles, 6 février 2003, p. 3.

4 « *Le fondamentalisme musulman devient rapidement la menace principale à la paix globale et à la sécurité. [...] cette menace est semblable à celle du nazisme et du fascisme des années 30, à celle des communismes des années 1950* », *New York Times* ; Cité In « Another Despotism Seeks to Infiltrate the West », *International Herald Tribune*, 9 septembre 1993.

5 « *La prétendue* » vague pro-Ben Laden « *relève plus d'un phénomène de mode adolescent que d'un véritable problème de fond. Mais les inquiétudes qu'elle a soulevées sont révélatrices des craintes qui entourent l'Islam* », In Marianne, 7-13 janvier 2003, p. 54. Le sondage IFOP/Le Monde de septembre 2001 (*op. cit.*) montre que seulement 12 % de la population musulmane a « *plutôt une bonne opinion* » d'Oussama Ben Laden, même si ce chiffre atteint les 18 % pour les 16-24 ans.

Et, en France, la peur d'une « 5<sup>e</sup> colonne », de réseaux dormants, s'est étendue au point qu'à chaque conflit opposant l'occident à un pays musulman, on s'interroge sur les éventuelles réactions de la communauté musulmane de France <sup>1</sup>, comme si celle-ci était monolithique et peu attachée à la France, transformant chaque musulman en traître en puissance, en ennemi de l'intérieur <sup>2</sup>. Le renforcement légitime des lois et dispositifs de lutte contre le terrorisme a pu alimenter ce type de raisonnement.

Les attentats du 11 septembre 2001 semblent donc avoir donné un certain fondement aux discriminations touchant les Maghrébins en renforçant l'amalgame musulman/islamiste/terroriste.

Au-delà, les déclarations de certains dirigeants de pays islamiques sont loin de donner à l'Islam l'image d'une religion tolérante, ouverte et respectueuse des autres religions. Au contraire, elles viennent renforcer en France les préjugés sur les Français musulmans. À cet égard, les propos haineux de l'ex-Premier ministre malaisien Mohamad Mahathir qui appelait récemment à la lutte contre « *les juifs qui dirigent le monde par procuration* » <sup>3</sup> lors de la réunion de l'Organisation de la conférence islamique (OCI) du 16 octobre 2003 ont provoqué un tollé légitimement considérable. Mais, la passivité des représentants de pays musulmans présents dans la salle, voire l'approbation tacite de certains, n'a pas permis d'isoler ces propos antisémites qui viennent mettre de l'huile sur le feu du « choc des civilisations » <sup>4</sup> que certains nous annoncent.

## Infériorisation et soumission des femmes

La religion musulmane est souvent abordée à travers le prisme de la place et du statut qu'elle réserve aux femmes.

En l'occurrence, à travers des faits d'actualité internationale et nationale, le sort qui est réservé aux femmes dans le monde musulman semble particulièrement dégradé malgré les progrès de certains pays.

Là, on est invité à signer une pétition pour éviter la lapidation d'une femme soupçonnée d'adultère au Nigéria. Là, on découvre un reportage sur les femmes tapies sous la burka que leur imposent les Talibans. Là, on entend le témoignage d'une victime de crime d'honneur. Ici, on nous parle de mariages forcés ou de l'excision qui subsistent en France.

---

1 V. Geisser, « Le mufti, le chercheur et le journaliste. À propos de la supposée » réaction musulmane « aux événements du 11 septembre », *La Médina*, décembre 2001.

2 Voir l'article « Alibi terroriste pour racisme anti-Maghrébins » de Nasser Négrouche, *Le Monde diplomatique*, novembre 2001, p. 20.

3 « *Les Européens ont tué six millions de juifs sur 12. Mais aujourd'hui, les juifs dirigent le monde par procuration* ». Il ajouta que les juifs avaient « *maintenant pris le contrôle des pays les plus puissants et [...] étaient devenus une puissance mondiale* ». Dépêche AFP 201450 du 20/10/2003.

4 Voir l'éditorial éloquent du *Monde* du 19-20 octobre 2003 « Antisémitisme », p. 15.

Les récentes violences subies par des femmes d'origine maghrébine dans leur quartier et relayées par les médias (que l'on pense à l'odieux assassinat de Sohane à Vitry sur Seine en octobre 2002) ont largement choqué l'opinion publique française. Depuis, des études ont été publiées autour des discriminations et des violences rencontrées par les femmes d'origine immigrées <sup>1</sup>.

De fait, dans une France où les mouvements féministes ont installé l'idée d'égalité entre femmes et hommes, ces manifestations graves d'oppression choquent et semblent traduire une idéologie réactionnaire et antinomique avec les valeurs et la réalité françaises. En même temps, il est parfois difficile de démêler ce qui tient de la tradition culturelle de l'obligation religieuse.

## Stigmatisation et amalgame médiatique

Il est difficile d'évaluer précisément l'influence des médias sur telle ou telle représentation. Mais, l'importante couverture médiatique sur l'Islam laisse à penser que cette influence n'est pas nulle dans la construction des représentations.

Les médias ont largement tendance à expliquer la violence de certains musulmans et le terrorisme islamiste par la seule causalité idéologique qui serait la religion musulmane. Les causes sociales ou économiques restent rarement abordées, tout comme le déficit démocratique alors que l'ensemble de ces éléments constitue un terreau favorable au développement d'un islamisme nihiliste.

Si les médias se sont montrés plutôt subtils dans leur traitement du 11 septembre 2001 et de ses conséquences, prenant soin de distinguer l'ensemble des musulmans des groupuscules islamistes terroristes, ils auraient depuis largement participé à la peur et à l'amalgame. Les recherches de Bruno Étienne, directeur de l'Observatoire du religieux à Aix en Provence le démontrent.

En effet, nombre de « unes » de magazines ou de journaux concernant l'Islam (et non les terroristes ou l'islamisme) étaient constituées d'images chocs alarmantes (foules en délire priant comme un seul homme, femmes voilées en noir des pieds à la tête, barbus menaçants et armés...). Certains titres et commentaires démagogiques viennent attester les fantasmes du complot, de la conspiration souterraine et de la peur ; et, l'Islam est présenté *par essence* comme incompatible avec la République et ses valeurs, accréditant par là la thèse des guerres des civilisations <sup>2</sup>.

Pour exemple, Il faut rappeler le traitement qu'a réservé la presse au début de l'année 2003 à l'affaire du prétendu terroriste de Roissy qui s'est finalement révélé n'être qu'un complot monté contre le jeune Abderezzack Besseguir par sa belle famille. La presse n'avait jamais accordé la moindre crédibilité à

---

1 « Femmes de l'immigration face aux discriminations sexistes, racistes et culturelles », FASILD, 2003 et « Droit des femmes immigrées », Avis du HCI au Premier ministre, 2 juillet 2003.

2 Samuel P. Huntington, *Le Choc des civilisations*, Odile Jacob, 1997.



cette thèse avancée par l'accusé et s'était immédiatement engouffrée dans la version terroriste <sup>1</sup>. De fait, la réalité venait coller aux fantasmes : un jeune franco-maghrébin en apparence intégré et « modéré » pouvait se révéler à tout moment un dangereux terroriste. Le message s'était imposé : il fallait se méfier de tous.

Par ailleurs, certains intellectuels <sup>2</sup> ont largement véhiculé, notamment par le biais des médias, une conception globalement négative de l'islam faisant peser une menace immédiate sur les valeurs occidentales. Sans le vouloir sans doute <sup>3</sup>, ils justifient les actes de rejet violent des musulmans.

Sur les plateaux de télévision, dans les débats concernant l'islam, les intellectuels spécialistes de la question ou les représentants religieux correspondant à la pratique majoritaire de l'islam en France sont rarement invités. On préfère les personnalités marginales et caricaturales : des imams connus pour leur fanatisme ou des sportifs musulmans qui n'ont la capacité de répondre ni aux invectives ni aux questions dogmatiques.

Bref, on a rarement l'occasion de voir dans les médias des musulmans dans leur quotidien, dans leur grande banalité.

## (Ré) islamisation qui inquiète

Le danger du repli identitaire semble progresser dans la société française et avec lui, le communautarisme. Ce repli, qui ne se limite pas à la société française, est le fruit de la mondialisation, d'une intégration européenne mal acceptée – qui semble parfois apporter moins qu'elle ne menace – et de la fin des idéaux et des regroupements d'hier <sup>4</sup>. Cette crise politique de l'État-nation accompagnée de la crise économique a provoqué une perte de repère à

---

1 Pour plus d'informations, voir *Bagagiste à Roissy. Prémsumé terroriste*, Aziz Zemouri, Michel Lafon, 2003.

2 Par exemple, Alexandre del Valle (*Le totalitarisme islamiste à l'assaut des démocraties*, ed. des Syrtes, 2003).

3 Il semble que cela ne soit malheureusement pas le cas de tous les intellectuels ni de tous les journalistes. En effet, le 24 octobre dernier, Claude Imbert, fondateur et éditorialiste de l'hebdomadaire *Le Point* et membre du Haut Conseil à l'Intégration, se déclarait sur la chaîne LCI « islamophobe » : « *J'ai le droit, je ne suis pas le seul dans ce pays à penser que l'Islam – je dis bien l'Islam, je ne parle même pas des islamistes – en tant que religion apporte une débilite d'archaïsmes divers, apporte une manière de considérer la femme, de déclasser la femme* » et « *en plus un souci de supplanter la loi des États par la loi du Coran, qui en effet me rend islamophobe* ».

4 « *La fin de l'équilibre de la terreur qui avait marqué la guerre froide a laissé place à un monde instable, dans lequel les inégalités vont grandissant et où certaines sociétés réagissent à la modernité par un repli identitaire. [...] Cela englobe les incertitudes qui pèsent sur l'emploi, élément essentiel de l'identité sociale [...]. Le citoyen se sent démuni face aux décisions économiques brutales de certaines entreprises. [...] Nombre de mutations qui affectent les sociétés européennes remettent en cause les repères qui ont structuré la vie sociale de plusieurs générations. Les transformations du salariat, l'immigration, l'affaiblissement des structures d'intégration classique comme l'école, les églises, les partis politiques ou les syndicats, ont contribué à créer un univers au sein duquel les repères identitaires sont plus difficiles à trouver. Dans ce contexte, la tentation du repli, alimentée par les discours xénophobes de certains mouvements, est naturellement forte* ». Extraits de la note instructive du Groupement d'études et de recherches « Notre Europe » (présidé par Jacques Delors) « La face cachée de la sécurité ». Consulter l'intégralité de la note sur [www.notre-europe.asso.fr](http://www.notre-europe.asso.fr).

laquelle « *les anciennes colonnes vertébrales pour proposer une compréhension du monde* »<sup>1</sup> n'ont su répondre. Cela s'est traduit par la dilution du sens collectif, un besoin de retrouver du lien mais aussi par la recherche de boucs émissaires et de solutions simples dans un monde perçu comme de plus en plus complexe.

Cette crise identitaire – qui s'est manifesté le 21 avril 2002 – participerait de la montée de l'extrême droite comme de l'islamisation des jeunes franco-maghrébins qui se sentent trahis par les promesses non tenues de l'universalisme républicain<sup>2</sup> qui les a laissés sur le bord du chemin n'ayant pas su ou voulu lutter contre les discriminations de tous ordres qui les frappent<sup>3</sup>. Au « *Tu n'es pas de chez nous* » répondrait ainsi le « *Restons entre nous* ». Et ce à un moment où le monde musulman, de la Palestine à l'Irak, vit des heures pour le moins conflictuelles.

La référence religieuse devient plus visible dans les quartiers populaires. Cela correspond à un mouvement d'ethnisation de toute la société. Ainsi, de nombreux jeunes jurent dorénavant « *sur le Coran* » et « *sur la Mecque* ».

Des musulmans privilégient la particularité religieuse de leur identité à leur particularité « ethnique » (origine marocaine, algérienne, maghrébine...) <sup>4</sup>. Il est vrai que la communauté musulmane (l'Oumma) est plus large et transnationale.

Cette islamisation constitue à la fois un mouvement naturel de retour aux sources – observé un peu partout – de la 2<sup>e</sup> génération déracinée mais aussi la conséquence de la ségrégation, de l'exclusion économique et sociale et des discriminations qu'ils vivent au quotidien.

Les « grands frères » réclamaient l'égalité des droits à travers la Marche des Beurs de 1983, leurs jeunes frères et sœurs l'attendent tout simplement. La déception et l'amertume sont donc d'autant plus fortes. À force de se sentir stigmatisés, rejetés, humiliés, ils adoptent cette contre-identité pour résister à un écrasement social perçu comme volontaire et cherchent des solutions dans les textes religieux. La religion devient un lien de reconnaissance, un manteau contre les agressions extérieures.

L'universel abstrait perd de fait de sa crédibilité, il est même rejeté pour avoir légitimé leur exclusion. Ce phénomène s'observe également chez nos voisins Turcs résidents en Allemagne. La promesse d'intégration n'a pas été tenue. À

---

1 Erwan Lecour, in « Le FN ou la religion de la peur », <http://citoyenfr.lautre.net>.

2 De nombreuses personnes témoignent de cette situation dans le milieu scolaire. Voir notamment le livre *Nous sommes tous des immigrés* de Roger Fauroux et Hanifa Chérifi, Robert Laffont, 2003.

3 De nombreuses personnes témoignent de cette situation dans le milieu scolaire. Voir notamment le livre *Nous sommes tous des immigrés* de Roger Fauroux et Hanifa Chérifi, Robert Laffont, 2003.

4 Cf. Interview de Akhénaton du groupe IAM, « Marre des clichés éculés sur l'Islam ! », Marianne, 7-13 janvier 2002 : « *Pourquoi les jeunes Arabes [...] revendiquent-ils l'Islam ? Parce qu'ils voient leurs pères et leurs frères – membres d'une communauté de 5 millions d'âmes–, en France depuis 30 ans, prier dans des locaux associatifs poussiéreux et même dans des caves. [...] Ces enfants de l'immigration, la société en fait des ultra-occidentaux – voyez leurs Levi's et leurs Nike. Ils n'ont pas les mêmes valeurs que leurs parents venus d'orient ou d'Afrique. Tout ce qui leur reste, c'est de s'accrocher à ce qui est fort dans leur culture, l'Islam, même s'ils en ignorent l'essentiel* ».

cet égard, la trajectoire d'un Khaled Kelkal, jeune de la banlieue lyonnaise devenu délinquant puis recruté par le GIA pour les attentats terroristes de 1995 et finalement abattu par le GIGN le 29 septembre 1995, est symptomatique des pires dérives susceptibles de se produire <sup>1</sup> et sert ainsi de repoussoir.

Pour Bruno Étienne, chercheur, c'est « *la rupture de cohérence entre un présent qui n'est maîtrisé par personne et l'arrachement aux traditions par la mobilité sociale et géographique qui renvoie à une origine recomposée, mythique, imaginaire, à laquelle certains se raccrochent désespérément dans une sorte de réaction révolutionnaire, plutôt que d'aller de l'avant vers un non-futur, ils préfèrent faire demi-tour et revenir à la religion de leur père* » <sup>2</sup>.

Dans ce contexte de très forte sensibilité au prisme religieux, chaque dénonciation, chaque critique vient corroborer le sentiment de violence contre une identité dévalorisée.

Par ailleurs, comme durant les années 80 et 90, on a nié la réalité de l'Islam en France, on a laissé se développer « l'Islam des caves », sur un terreau particulièrement favorable au développement du fondamentalisme. Les associations religieuses musulmanes qui se sont multipliées s'occupent de tout dans les quartiers défavorisés, y compris de soutien scolaire soulignant ainsi les carences de la République <sup>3</sup>. Et les mouvements islamistes jouent justement sur ces failles, sur les frustrations pour recruter.

Au-delà des quartiers populaires, les Français d'origine maghrébine sont un certain nombre à se tourner vers la religion pour chercher du sens dans une société perçue comme manquant de projet collectif, d'espérance et où la réussite individuelle se jauge à la capacité de consommation et aux signes extérieurs de richesse.

L'opinion publique a pris conscience de ce retour du religieux dans la population franco-maghrébine, la multiplication du nombre de jeunes femmes voilées n'est pas passée inaperçue dans les transports publics ou dans la rue. Les sondages attestent de la recrudescence des pratiques religieuses comme le jeûne du ramadan avec un taux relativement important chez les 16-24 ans <sup>4</sup>. Mais, pour Vincent Geisser, chercheur, « *ces affirmations ne renvoient pas à des pratiques réelles. [...] Les jeunes sont soucieux de donner une image*

---

1 Khaled Kelkal a témoigné dans son entretien avec Dietmar Loch, chercheur allemand, de sa dérive dans la délinquance puis l'islamisme : les islamistes brisent les murs qui enferment la banlieue et ont apporté une réponse à l'incompatibilité que ressentait K. Kelkal entre les éducations familiales et scolaires, entre valeurs d'origines et valeurs de la société française. La religion lui a aussi apporté la chaleur de la fraternité quand « *la seule association dont on a entendu parler, c'est la mosquée... C'est eux qui viennent jusque dans notre quartier, qui nous parlent.* ». In « Jeunesse, exclusion sociale et ethnicité dans la banlieue : exemple de Vaulx-en-Velin », Dietmar Loch, *Passerelles*, no 12, 1995. Voir aussi, « Moi, Khaled Kelkal », Dietmar Loch, *Le Monde*, 7 octobre 1995.

2 In *Une grenade entrouverte*, citation de *Différences*, trimestriel du MRAP, no 247, juillet 2003, p. 8.

3 Dounia Bouzar, *L'Islam des banlieues*, Syros, 2001.

4 60 % des personnes d'origine musulmane interrogées déclaraient effectuer le jeûne pendant la totalité du ramadan en 1989, ce chiffre passe à 70 % en 2001. Et les jeunes de 16-24 ans d'origine musulmane seraient au-dessus de cette moyenne nationale (74 %). In IFOP/*Le Monde*, septembre 2001, *op. cit.*, p. 7-8.

publique de bons citoyens français et de bons musulmans » car « on est musulman par le regard de l'autre. Or ce regard est islamisé »<sup>1</sup>.

Mais on ne constate pas l'augmentation de toutes les pratiques religieuses : pour exemple, la prière quotidienne semble en recul<sup>2</sup> et la non-consommation d'alcool stagne<sup>3</sup>. De l'ensemble des prescriptions du Coran, le ramadan, est la plus massivement suivie. Pour V. Geisser « *le ramadan pour les musulmans, c'est un peu comme Yom kippour pour les juifs. C'est le seul moment de l'année où tous les membres d'une même famille vont se réunir, quel que soit leur rapport à la religiosité, et se retrouver pour manger ensemble [...]. C'est un moment de célébration de la mémoire, de l'unité familiale, d'une certaine domesticité de la tradition* »<sup>4</sup>.

C'est aussi sur la base de cette islamisation, qui reste pourtant souvent compatible avec nos règles et valeurs républicaines, que la peur grandit dans l'opinion publique. Elle grandit d'autant plus que les quartiers populaires, dans lesquels vit une partie importante de la population musulmane, sont déjà largement stigmatisés pour la violence, la délinquance et l'économie souterraine qui s'y développent<sup>5</sup>.

Le jeune des quartiers, souvent d'origine maghrébine, se voyait déjà renvoyer l'image d'un délinquant en puissance, il devient aussi terroriste potentiel.

Pourtant, si certains franco-maghrébins trouvent refuge dans une interprétation rigoriste de la religion musulmane, la plupart des jeunes issus de l'immigration ont aujourd'hui des pratiques sociales similaires à l'ensemble des Français<sup>6</sup>. C'est aussi paradoxalement cette atténuation de la différence objective qui fait augmenter l'anxiété de la société d'accueil. Car si une minorité de jeunes franco-maghrébins peut être séduite par les discours islamistes ou intégristes, les générations issues de l'immigration vivent plutôt dans « *une indifférence religieuse égale à celle des autres Français du même âge* »<sup>7</sup>. De fait, les sondages montrent une stabilisation en la matière : alors que 37 % des personnes d'origine musulmane interrogées se déclaraient « *musulman croyant et pratiquant* » en 1989, ils sont 36 % en 2001<sup>8</sup>.

---

1 In *Libération* du 27 octobre 2003, p. 16

2 En 1989, 41 % de la population d'origine musulmane consultée déclarait la pratiquer. Ils ne sont plus que 33 % à déclarer prier chaque jour en 2001. In IFOP/*Le Monde*, septembre 2001, *op. cit.*, p. 9.

3 35 % des personnes d'origine musulmane interrogées déclaraient en boire en 1989 comme en 2001. In IFOP/*Le Monde*, septembre 2001, p. 13.

4 In *Libération* du 27 octobre 2003, p. 16.

5 « *Plus vraiment la » France d'en bas « , mais celle » d'à côté « : un sous-ensemble de la communauté nationale, tenu à distance », Rabah Aït-Hamadouche, « Le malaise des beurs de la Grande-Borne », *Le Monde diplomatique*, juillet 2002, p. 6.*

6 Vincent Geisser corrobore cette analyse : « *Tant que les musulmans étaient des immigrés, ils ne faisaient pas peur. Mais, maintenant qu'ils sont français et diplômés, ils nous inquiètent* », In *Le Monde*, octobre 2003, p. 17. Articles 225-1 et 225-2 du Code pénal.

7 Michèle Tribalat, *Faire France*, La Découverte, « Essais », 1995, p. 91 et s.

8 Sondage IFOP pour *Le Monde/Europe 1/Le Point*, « *L'Islam en France et les réactions aux attentats du 11 septembre 2001* », septembre 2001, p. 5.

## Comment lutter contre cette hostilité à l’Islam ?

Rappelons en préambule que le rejet de l’Islam ne concerne pas seulement les Maghrébins : population musulmane et population maghrébine ne se recourent pas. Pourtant, comme nous l’avons vu précédemment, cette hostilité apparaît bien souvent comme une forme renouvelée, et malheureusement sans doute davantage acceptée par la société, du racisme visant les populations d’origine maghrébine.

### Soutenir les victimes d’actes anti-musulmans et de racisme

Nous avons vu que le critère religieux s’impose de plus en plus dans la définition de l’Altérité et que le rejet de l’Islam est surtout un prolongement, un renouvellement du racisme anti-Maghrébins classique. Il est souvent difficile de démêler les motivations de l’auteur d’un acte raciste.

À ce jour, la législation française condamne clairement la diffamation<sup>1</sup>, les injures<sup>2</sup> comme la provocation à la haine ou à la violence<sup>3</sup> ainsi que les discriminations<sup>4</sup> qu’elles soient basées sur un critère ethnique ou religieux.

Précisons que ne constitue pas une diffamation à raison de l’appartenance ou de la non-appartenance à une religion déterminée les propos tenus publiquement qui visent non la croyance commune unissant les membres de l’association culturelle mais le mode de fonctionnement du groupe dont les individus font parties<sup>5</sup>. De même, les juges ont estimé que la religion catholique n’était pas mise en cause en tant que telle quand un texte vise un groupe de personnes, parfois désignées comme « intégristes », et qui soutiennent des positions extrêmes, souvent éloignées des thèses officielles de l’Église catholique française<sup>6</sup>.

Des organismes publics d’aide aux victimes de racisme et de discrimination existent pour faciliter l’accès au droit, conseiller les victimes et les soutenir : Codac (qui fonctionnent de manière inégale, voire pas du tout), Maisons de justice et du droit, permanences juridiques... Les policiers, en première ligne pour recevoir les plaintes, pourraient être mieux formés autour des délits touchant au racisme et à l’antisémitisme. La question des discriminations est dorénavant abordée dans le cadre de la formation initiale des futurs policiers mais les formations continues qui s’adressent aux forces de l’ordre en activité sont encore trop rares. Il en est de même pour les magistrats dont les enquêtes

---

1 Diffamation publique : art 32 de la loi du 29 juillet 1881 ; Diffamation non publique : art R. 624-3.

2 Injure publique : art 33 al 3 de la loi de 1881 ; Injure non-publique : art R. 624-4 CP.

3 Provocation publique : art 24 de la loi de 1881 ; Provocation non publique : art R. 625-7 CP.

4 Articles 225-1 et 225-2 du Code pénal.

5 Crim. 14 décembre 1999 : bull. crim. no 305. D2000. IR. 129.

6 Paris, 1er juin 1995 : Droit pénal, 1995-253.

sont encore trop rares et qui sont encore réticents à admettre certains modes de preuve, tels que les testings organisés notamment par SOS Racisme<sup>1</sup>. Quant aux sanctions que reçoivent les auteurs condamnés pour des contraventions ou des délits relevant du racisme, elles sont encore trop légères, bien loin des plafonds fixés par le Code pénal et donc peu dissuasives.

Par ailleurs, l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations, à compétence universelle, devrait voir le jour fin 2004. Elle devrait soutenir les plaintes individuelles. La discrimination religieuse ferait partie de ses attributions. Mais, la question de moyens qui lui seront attribués (budget et personnel) est primordiale dans l'appréciation de l'efficacité du futur dispositif et donc de l'effectivité des droits reconnus aux victimes à travers les compétences et le rôle de l'organisme (voir chapitre 9).

Au-delà, le secteur associatif reçoit et traite des plaintes relevant de la loi de 1881 ou des discriminations. Il participe aussi, à travers des initiatives spécifiques ou des activités régulières, à renforcer le lien social dans les quartiers, le dialogue interculturel. À ce titre, la réduction importante du budget du FASILD, qui est justement l'un des principaux organismes de financement des actions associatives, est pour le moins contre-productive sur le terrain de la lutte antiraciste, voire contradictoire avec les objectifs annoncés par les autorités publiques, selon nombre d'associations.

Mais sans doute, l'hostilité à l'Islam est-elle encore peu reconnue et trop faiblement combattue, comme du reste le sont plus généralement les faits de racisme et de discrimination. Il faut se donner les moyens d'être plus efficaces pour permettre aux victimes de retrouver toute leur dignité et pour faire reculer racisme et discrimination qui constituent des poisons pour la cohésion nationale de notre pays, comme l'a souligné le Président de la République en octobre 2003<sup>2</sup>.

## Dialogue religieux

**Le dialogue inter-religieux** existe et marque la volonté des différentes églises de ne pas entrer en concurrence l'une avec l'autre et de participer à un message commun de tolérance réciproque.

Le rattachement à la lignée d'Abraham devrait rapprocher les religions chrétienne, juive et musulmane.

De nombreuses rencontres ont effectivement lieu régulièrement au niveau international, national et local entre des dignitaires des différentes religions. On évoque souvent à ce titre la rencontre inter-religieuse d'Assise en 1986 qui a réuni des représentants catholiques, orthodoxes, protestants, juifs,

---

1 Malgré l'arrêt de la Cour de Cassation du 11 juin 2002 reconnaissant le testing comme instrument de preuve.

2 Voir le discours du Président de la République, Jacques Chirac, le 21 octobre 2003 à Valenciennes. En intégralité sur [www.elysées.fr](http://www.elysées.fr).

musulmans, bouddhistes et différents représentants de religions d’Afrique et d’Asie. Ce type de rencontres s’est depuis renouvelé dans différentes villes.

On peut aussi noter l’initiative prise cette année par une paroisse catholique qui a mis à disposition une salle de son église pour que les musulmans puissent y effectuer leurs prières. C’était, jusque dans les années 80, une pratique courante.

De même, pour fêter le Kippour de cette année, une réunion œcuménique a rassemblé des représentants de l’Islam, du catholicisme et du protestantisme autour de dignitaires religieux juifs.

Il est aussi important d’être attentif au **dialogue intra-religieux**. Certains estiment qu’il faut renouer avec la libre confrontation doctrinale qui a animé l’Islam pendant des siècles.

Sur un autre plan, il n’est pas normal que les infrastructures intellectuelles permettant une vraie connaissance du fait religieux et de l’histoire des religions et offrant des cadres aux débats sereins aient quasiment disparu, notamment au sein des universités françaises. D’autant que ces faits de culture et de civilisation devraient être intégrés dans les programmes d’enseignement pour tous.

## Assurer une visibilité à l’Islam

Nous l’avons vu, la religion musulmane, 2<sup>e</sup> religion de France, est peu connue et surtout assez invisible pour que se développent les pires préjugés à son sujet. On a tendance à oublier qu’à l’instar des autres religions monothéistes, l’Islam, loin d’être monolithique, est traversé de courants, de sensibilités.

À ce titre, on peut noter certaines initiatives et pistes de réflexion envisagées pour donner une meilleure visibilité à l’Islam et à tous les musulmans quelles que puissent être leurs origines « ethniques ».

Les Conseils français du culte musulman (CFCM) mis en place aux niveaux régional et national sous l’égide du ministère de l’Intérieur participent de cette volonté de donner un visage à l’Islam de France, de le situer sur un pied d’égalité avec les autres religions et de montrer sa pluralité pour rassurer l’opinion publique <sup>1</sup>, et marquent la détermination à faire émerger des interlocuteurs, qui semblaient faire défaut, pour discuter de ce qui a trait à la pratique de la religion musulmane.

Ces conseils n’ont pourtant pas fait l’unanimité. Ils ont été, en effet, critiqués pour la trop grande place qu’ils accorderaient aux franges les plus dures de l’Islam français. Au point que le journal « *Le Parisien* » se demandait, au lendemain des élections de ces conseils, s’il fallait avoir peur des musulmans de

---

<sup>1</sup> « *L’enjeu du Conseil français du culte musulman est d’ordre essentiellement symbolique, à savoir la légitimation de l’Islam comme religion nationale au même titre que le christianisme et le judaïsme.* », In « Islam : un Conseil pour rien ? », Pierre-Henri Prelot, *Le Monde*, 23 avril 2003.

France<sup>1</sup>. Néanmoins, l'opinion publique semblait majoritairement (55 %) croire que « *cela va permettre de faciliter l'intégration de l'Islam en France et de réduire les risques de montée du fanatisme islamique* »<sup>2</sup>.

Au-delà du CFCM, il faut signaler que certains groupes et secteurs musulmans s'organisent au sein d'associations variées telles le Conseil des démocrates musulmans de France (CDMF) qui réunissait son congrès fondateur le 18 octobre 2003. Ce Conseil souhaite représenter et s'occuper de la « *majorité des musulmans* » et désire aboutir à une « *reconnaissance politique* » des musulmans selon M. Dahmane, son fondateur<sup>3</sup>. Ces Démocrates musulmans se sont déclarés « *indépendants et affranchis de toute autorité politique ou religieuse étrangère* » et ont rappelé dans une charte leur « *attachement à la République et à ses valeurs* ». Ainsi en est-il également du Conseil Français des Musulmans Laïcs, dont le congrès fondateur s'est tenu le 24 mai 2003<sup>4</sup>. Ces initiatives permettent de montrer des visages différents de l'Islam, loin des amalgames qui lient « musulman » à « intégriste » ou « terroriste ».

Pour ce qui est de la visibilité et du libre exercice des pratiques religieuses, des améliorations peuvent être apportées par les pouvoirs publics. Le ministère de la Fonction Publique établit chaque année une liste des grandes fêtes religieuses pour lesquelles des autorisations d'absence exceptionnelles peuvent être accordées. Les grandes fêtes musulmanes y figurent<sup>5</sup>.

L'utilisation de ce calendrier pourrait être étendue au secteur privé même si, dans l'absolu, les salariés musulmans comme juifs ne devraient pas avoir à sacrifier un jour de congé pour leurs principales fêtes alors que les chrétiens n'ont pas à le faire. Ce premier pas constituerait donc une avancée indéniable.

Il faudrait surtout favoriser l'existence de lieux de culte visibles, intégrés à la ville (et non construits aux confins de la cité ou à la périphérie des villes) et ouverts, à l'image de ce que peut être la grande Mosquée de Paris située en centre ville parisien et accessible à tous et toutes, musulmans ou non, notamment par le biais de son salon de thé, de son hammam ou de sa bibliothèque.

Il en est de même pour de nombreux aspects de la liberté et de l'expression religieuses que nous avons déjà soulignés. Le Haut Conseil à l'Intégration le notait dans son rapport de 2000, que l'État doit accompagner les musulmans qui en font la demande dans la recherche de solution de nature à faciliter l'exercice de leur culte en France. C'est avec des mesures assez simples mais à forte portée symbolique qu'on peut assurer une plus grande égalité de traitement ainsi que la banalisation du fait religieux musulman, sa dissémination dans le quotidien.

---

1 Le *Parisien* du 15 avril 2003 titrait ainsi : « *Faut-il avoir peur des musulmans de France ?* ».

2 In sondage Ipsos, Mai 2002, op. cit, p. 6.

3 Déclarations citées par le *Journal du Dimanche* du 19 octobre 2003, p. 35.

4 *Libération* du 22 mai 2003.

5 Circulaire PF/7 no 2034 du 16 octobre 2002 de J. P Delevoy, ministre de la Fonction Publique.



On pourrait aussi développer, autour de la culture arabo-musulmane, des initiatives populaires prenant pied dans le quotidien des Français (établissements scolaires, bibliothèques municipales, places centrales dans la ville...) : expositions, semaine d'échanges et de tables-rondes, fêtes religieuses... permettant d'associer l'ensemble des habitants de tel ou tel quartier.

Au-delà de ce qui peut aujourd'hui se faire dans le cadre de l'Institut du monde arabe qui reste tout de même réservé à une certaine élite intellectuelle, il faut démocratiser l'accès à la connaissance, à l'ouverture sur les autres cultures.

C'est aussi en valorisant ce patrimoine culturel et religieux, tout comme l'histoire de l'immigration et l'apport des immigrés à la France <sup>1</sup>, que l'on permettra aux jeunes issus de l'immigration maghrébine de ne pas être amputés de leurs racines, de leur mémoire. C'est à la fois rendre visible l'Islam mais aussi faire partager sa compréhension, éduquer.

## Éduquer

Il convient de rappeler que les autorités religieuses musulmanes sont souvent les premières à dénoncer les violences prétendument fondées sur la foi musulmane. Mais nombreux sont ceux qui n'y prêtent pas attention.

L'ignorance est le terreau des préjugés. L'hostilité est souvent bâtie sur la méconnaissance et l'ignorance.

Voilà pourquoi, il est important de transmettre, d'informer... bref d'apporter des informations sur l'Islam en tant que religion mais aussi sur l'histoire du bassin arabo-musulman. Peut-être qu'à travers cette transmission des savoirs, les plus jeunes comme les autres cesseront de croire que l'Islam a commencé avec les Talibans et Oussama Ben Laden et prendront la mesure de la richesse, des évolutions d'une religion qui a traversé près de quatorze siècles et qui concerne aujourd'hui près d'un milliard d'hommes du sud du Sahara à l'Ile de Java.

Certains proposent que cette transmission s'opère notamment dans les établissements scolaires. Les collégiens étudient sommairement en classe de sixième les grandes religions, mais, Régis Debray, dans son *Rapport sur l'enseignement du fait religieux dans l'école laïque*, remis au ministère de l'Éducation nationale en février 2002, préconise le renforcement de l'enseignement de l'histoire des faits religieux dans les programmes scolaires. Le sondage de la CNCDH montrait en 1995 que l'opinion publique y était tout à fait favorable. Un autre sondage plus récent montre qu'un enseignement sur les religions à l'école permettrait, selon la population française, « *un enrichissement culturel*

---

<sup>1</sup> Voir le projet de Centre de ressources et de mémoire de l'intégration. M. Toubon par lettre de mission du 10 mars 2003 s'est vu confier la réflexion sur le rôle d'un tel musée.

pour chacun »<sup>1</sup>. Il est préconisé dans le cadre de cet enseignement d'insister sur les interpénétrations des différentes religions et des cultures. Il est en effet important de ne pas limiter ces programmes à une connaissance dogmatique des religions, les aspects de civilisation et artistiques sont primordiaux pour montrer les évolutions, l'influence de l'Islam<sup>2</sup>. D'après le Recteur Boubakeur, « on pourrait renforcer l'enseignement autour de l'histoire et de la culture arabo-musulmane pour combattre les préjugés et montrer que l'Islam ne se réduit pas aux fondamentalistes médiatisés (astronomie, mathématiques, arts, philosophie...) »<sup>3</sup>. Les débats sur l'Islam sont souvent biaisés car ils sont toujours menés sous le prisme du sociétal ou du géopolitique.

Ces enseignements – qui ne pourraient être assurés par des dignitaires religieux mais bien par des enseignants de l'Éducation nationale à l'instar des autres disciplines – permettraient peut-être de clarifier des vocables galvaudés par les médias comme le djihad, la fatwa... mais surtout, ils seraient l'occasion de reconnaître que l'Islam fait partie intégrante de l'histoire et du patrimoine de l'Europe et de l'humanité et de sortir d'une vision ethnocentrée du monde.

Mais, pour M. Boubakeur, « cet enseignement du fait religieux se ferait au même titre que celui du principe de laïcité souvent mal compris sinon ignoré. L'Éducation nationale doit former de futurs citoyens quelles que soient leurs origines ou leurs confessions religieuses. Il est primordial de montrer aux plus jeunes qu'il n'a pas été facile pour la société française de s'extirper de ses archaïsmes, de ces partis pris. La Révolution française a gommé les privilèges et l'École publique a intégré les riches comme les pauvres, les garçons comme les filles. Ce volontarisme égalitaire est certes loin d'avoir abouti mais l'intention est généreuse. L'universalisme égalitaire de la République française reste certes à parfaire, mais il est une chance pour tous. »

Il semble par ailleurs que les jeunes, tout comme le reste de la société, aient globalement une connaissance de l'histoire des religions et de leurs évolutions très limitée voire inexistante, qu'il s'agisse de l'Islam ou des religions juive, catholique, protestante ou... bouddhiste. Or, il serait sans doute judicieux de montrer que ces religions n'ont pas toujours été synonymes de paix, de tolérance ou d'ouverture d'esprit<sup>4</sup>. Par ailleurs, « on a longtemps occulté le fond commun aux trois grandes religions monothéistes, en exagérant ce qui les distingue et en cherchant à ériger des oppositions substantielles là où il y a des similitudes fondamentales »<sup>5</sup>. Cette occultation des rapports qui lient l'Islam aux autres religions dites constitutives de l'identité européenne et l'i-

---

1 80 % de la population le pense, In CSA/La Vie, « Dieu à l'école », octobre 2001, p. 8.

2 Cf. Interview de Akhénaton du groupe IAM, « Marre des clichés éculés sur l'Islam ! », *Marianne*, 7-13 janvier 2002, p 52 : « L'école cherche à les convaincre que nos bâtisseurs de cathédrales étaient bien plus intéressants que leurs mathématiciens ou leurs astronomes... ».

3 Voir le compte rendu de l'audition de M. Boubakeur du 6/11/2003 annexé à l'étude.

4 « Et l'on passe alors sous silence que ces dernières [les autres religions du Livre], au temps de leur domination politique, ont été aussi mortifères pour la liberté et pour l'égalité que la version intégriste de l'Islam », Y. Benguigui et H. Pena-Ruiz In « L'exigence laïque du respect mutuel », *op. cit.*

5 « L'Islam en Europe – Discrimination sur la voie d'intégration », Mohamed-Chérif Fergani, In site [www.millenaire3.com](http://www.millenaire3.com) du Grand Lyon.

gnorance des apports de l'Espagne musulmane, de la Sicile sous les Fatimides, de l'Europe ottomane et des composantes musulmanes des empires coloniaux renforcent les préjugés défavorables à l'Islam.

Comme le résume M. Arkoun, historien, « *il y a des tâches nouvelles que l'État républicain laïc a négligé d'entreprendre : introduire dans le système éducatif à tous les niveaux un solide enseignement de l'anthropologie comme exploration et critique méthodiques des cultures du monde désormais présentes, mais sous forme d'enfermement communautaire, sur le territoire national* »<sup>1</sup>.

Mais, c'est aussi aux médias dans leur ensemble de satisfaire ce besoin de connaissances et d'informations, de cesser de ne parler d'Islam et des musulmans qu'en terme de risque et de danger. Il existe en la matière une véritable demande comme ont pu le constater l'ensemble des libraires qui ont vu les ventes du Coran et autres ouvrages spécialisés sur l'Islam s'envoler aux lendemains des attentats du 11 septembre 2001.

Au-delà de la connaissance des faits religieux, il semble aussi important de développer des formules de familiarisation sur l'environnement international. Nous sommes en effet tous beaucoup plus informés sur les évolutions géo-stratégiques internationales qu'auparavant sans pour autant être dotés des repères qui permettent de comprendre véritablement ces informations sans sombrer dans l'émotion immédiate ou les simplifications abusives et manichéennes.

## **Des musulmanes en mouvement**

Nous avons vu que la place et le sort réservés aux femmes dans le monde musulman constituaient des repoussoirs pour l'opinion publique française.

Mais, dans le même temps, des musulmanes peuvent aussi apparaître comme les vecteurs d'une dynamique positive qui permet à l'opinion publique de saisir la nature évolutive de la religion musulmane et sa pluralité.

Tout récemment, plusieurs personnalités revendiquant leur confession musulmane sont intervenues sur la scène publique en montrant un autre visage que ceux qui hantent habituellement les médias.

Ainsi, le comité Nobel a remis son prix Nobel de la paix 2003 à une avocate iranienne, Shirin Ebadi, qui fut en 1974 la première femme juge de son pays avant d'être contrainte de démissionner par les islamistes qui s'installèrent au pouvoir à Téhéran. Madame Ebadi, dont l'association a reçu le Prix des droits de l'homme de la République française en 2003, est très impliquée dans la lutte contre l'oppression et l'obscurantisme dont sont victimes les femmes et depuis vingt ans, « *essaie de faire comprendre que l'on peut être musulman et*

---

<sup>1</sup> Voir Audition de M. Arkoun du 18/11/2003 dans le présent rapport de la CNCDDH.

*avoir des lois qui respectent les droits de l'homme* »<sup>1</sup>. Malgré les menaces, elle a continué de souligner les contradictions de la loi iranienne en ce qui concerne les droits des femmes et des enfants et a toujours rejeté toute justification par l'Islam de ces contradictions et violations, les imputant à un esprit traditionaliste archaïque. Elle rappelle que « *le Coran est compatible avec les droits de l'homme* »<sup>2</sup>.

On peut aussi souligner à l'échelle française le rôle joué par certaines participantes de la « Marche des femmes contre le ghetto et pour l'égalité » du mouvement « Ni putes, ni soumises » (lauréat du Prix des droits de l'homme de la République française 2003). Certaines représentantes de ce mouvement mixte et métissé, et notamment la Présidente de ce mouvement Fadéla Amara, se sont affirmées sur la scène médiatique comme musulmanes pratiquantes tout en dénonçant le machisme qui va grandissant dans les quartiers populaires, la passivité des pouvoirs publics et de la société face aux violences faites aux femmes. Elles ont aussi largement critiqué les interprétations rigoristes du Coran qui amènent les jeunes femmes à respecter l'obligation de virginité, à accepter des mariages arrangés et à s'enfermer à la maison. Mais, ces marcheuses ont toujours souligné que ces violences étaient avant tout la résultante de l'enfermement social des quartiers ghettos<sup>3</sup>.

Ces deux figures, qui ont récemment connu une médiatisation importante, illustrent ce dynamisme des femmes musulmanes à l'étranger comme en France, et prouvent dans leur prise de parole, dans leurs revendications, que l'Islam est bel et bien pluriel et que de nombreux musulmans se battent contre les courants néo-conservateurs qui dirigent nombre d'États islamiques et qui cherchent à imposer par la force leur vision de l'Islam à l'ensemble des musulmans. Ces débats parfois vifs à l'intérieur même de la communauté musulmane sont indispensables, et leur publicité contribue à sortir des images simplificatrices de l'Islam.

## **Mettre fin à l'exclusion économique, sociale et spatiale**

Il est urgent, à double titre, de mobiliser pour mettre fin aux ghettos et à leurs conséquences économiques et sociales<sup>4</sup>.

D'abord, parce que ces ghettos constituent des terreaux d'islamisation radicale, surtout quand ils sont désertés par les services républicains et que les imams deviennent les seuls référents.

---

1 Citation de Mme Ebadi extraite du *Monde* du 12-13 octobre 2003.

2 In *Le monde* du 13-14 octobre 2003, voir l'article « Pour cette femme musulmane, l'Islam est compatible avec le respect de la dignité humaine ».

3 « Entre discrimination et construction de soi », Mmes Guénif et Boubeker, CADIS, mars 2003.

4 « [La société française] acceptera-t-elle de payer le prix politique d'une lutte contre l'exclusion ? Faute de cette solution, les thèses comme celle de la guerre des cultures, qui voient dans l'Islam un anti-Occident, alimenteraient un racisme contre les peuples du tiers-monde et les migrants. En face, le discours du djihad trouverait aussi un terrain propice chez les laissés-pour-compte de l'Occident », In « Les banlieues identitaires », Claude Liauzu, op. cit

Ensuite, parce que ces ghettos, produits des discriminations raciales, nourrissent les fantasmes et les amalgames dont souffrent les populations maghrébines et participent donc à la perpétuation des processus discriminatoires.

Les services publics sont loin d'être exemplaires. Non seulement parce que pour un certain nombre, ils participent aux processus des discriminations systémiques graves à l'égard des usagers (logement, formation...) mais aussi parce que globalement, l'Administration et plus largement le secteur public sont loin d'être représentatifs de la France de 2003 : encore trop peu d'enfants de l'immigration maghrébine ou africaine y occupent des postes et rôles notables (télévision, monde politique, entreprises publiques, artistes subventionnés...). Ce secteur est donc loin de jouer le rôle d'aiguillon qu'il pourrait incarner par rapport au secteur privé notamment.

La création d'une haute autorité, qui devrait voir le jour début 2004, constitue un progrès indéniable mais elle ne saurait exonérer l'État d'une politique publique forte de lutte contre les discriminations.

Au-delà, elle ne résoudra pas à elle seule et durablement les discriminations systémiques identifiées dans notre société et l'exclusion économique et sociale qu'elles aggravent. Il faut pour cela mettre fin à la concentration des populations issues de l'immigration dans les quartiers délaissés et réfléchir à une nouvelle forme de répartition urbaine pour casser la ghettoïsation des écoles qui va de pair avec celle des quartiers <sup>1</sup>.

Là est l'urgence.

Les descendants de l'immigration quelles que soient leurs origines, quelle que soit leur religion, désirent avant tout, comme les immigrés qui les ont précédés, un logement digne, un emploi et un avenir pour leurs enfants. Rien de plus mais rien de moins.

Et, là réside bien le défi actuel de notre République. Si elle n'y répond pas, nulle action de dialogue et de lutte contre les racismes n'aura de réelle incidence.

La réponse à apporter au racisme anti-Maghrébins et à sa nouvelle coloration religieuse est avant tout une réponse politique et sociale. De nombreuses associations locales ou nationales le répètent depuis de nombreuses années <sup>2</sup>.

---

1 Voir les propos de Mouloud Aounit, président du MRAP, dans *Le Figaro* du 18-19 octobre 2003 : « Elle [Cette affaire de foulard] permet [...] de déplacer et de détourner l'opinion publique des problèmes réels qui affectent et menacent dangereusement l'école républicaine, creuset de la laïcité. La relégation sociale, les discriminations quotidiennes, la persistance d'établissements scolaires qui sont bien souvent des ghettos sociaux dans des quartiers rongés par la mal-vie aussi bien que l'absence de perspectives, sont autant de terrains fertiles pour l'intégrisme, l'extrémisme et les replis communautaires. »

2 Cf. la déclaration de Danièle Maoudj, franco-algérienne, co-fondatrice l'association antiraciste Ava basta (Corse) reproduite dans un article du *Monde* précité du 20 octobre 2002, « Le terme » Corse de confession musulmane « cristallise toutes les interrogations » : « *Le problème de l'Islam en France continentale et en Corse est avant tout un problème politique et social. Le 11 septembre a été une aubaine pour les tenants de la corsitude radicale.* »

Enfin, il faudrait éviter de faire du prisme religieux la référence absolue <sup>1</sup>. Les interlocuteurs religieux doivent rester à leur place. « *Les liens communautaires confessionnels sont de plus en plus sollicités par les pouvoirs publics pour soigner la « fracture sociale » et contenir la violence* » <sup>2</sup>. Mais, la lutte contre l'exclusion économique et sociale et les discriminations raciales relèvent principalement des pouvoirs publics : lutter contre l'hostilité rencontrée par les Maghrébins ne saurait se résumer à soutenir financièrement et politiquement les associations musulmanes.

Ce n'est pas en tant que Maghrébins ou musulmans que les personnes issues de l'immigration réclament l'égalité des droits et l'égalité des chances mais tout simplement en tant que citoyens. Il est par ailleurs d'autant plus dangereux d'enfermer cette population dans des catégorisations ethniques ou religieuses spécifiques que cette identification relève de la subjectivité de chacun et qu'un mouvement remarquable de métissage traverse et transforme la société française.

Cette étude a été transmise au Premier ministre et aux ministres concernés le 25 novembre 2003.

Le directeur du cabinet du ministre de la Justice, M. Dominique Perben a adressé le 9 décembre un courrier au président de la CNCDH dans lequel il écrit :

« C'est avec un intérêt particulier que Monsieur le Garde des Sceaux a pris connaissance de ce document et souhaite, par votre intermédiaire, féliciter tous ceux qui ont participé à sa réalisation.

« Votre étude permettra d'alimenter les travaux actuellement en cours à la Chancellerie et Monsieur le ministre vous remercie vivement de votre contribution. »

---

1 Gilles Kepel, Interview dans *Marianne*, 7-13 janvier 2002, p 64 : « *Il ne faut pas enfermer les personnes d'origine musulmane dans une identité qui ne serait que religieuse.* »

2 « L'évolution de la politique religieuse en France et la place de l'Islam », Mohamed-Chérif Fergani, *Les Cahiers du Millénaire* 3 n° 23, juin 2001.

Chapitre 6

# **État de l'opinion publique face à l'Islam**

À la lumière du sondage d'opinion 2003 sur le racisme (voir chapitre 3 et annexe 3) qui a introduit cette année de nombreuses questions sur l'Islam, formulées dans le cadre de cette étude, nous avons demandé à deux chercheurs, M<sup>me</sup> Nonna Mayer et M. Guy Michelat (CNRS – CEVIPOF – Sciences Po) d'en interpréter et d'en analyser les résultats. Nous reproduisons leur texte ci-dessous :

## L'image de l'Islam et des musulmans en France

La place de l'Islam et des musulmans dans la société française est en débat et le terme d'"islamophobie" se généralise pour désigner ce qui est en train d'apparaître comme une nouvelle forme de racisme<sup>1</sup>. Ainsi pour Vincent Geisser<sup>2</sup> on assisterait aujourd'hui à la montée d'un rejet spécifique de l'Islam et de ses valeurs, forme de « religiophobie » distincte du racisme ordinaire dirigé contre les populations immigrées d'origine maghrébine, et attisée par le contexte international de l'après 11 septembre. En témoignerait l'apparition de violences dirigées contre des mosquées, des sépultures, des lieux de cultes musulmans<sup>3</sup>, ou encore des propos publics d'intellectuels tels Oriana Fallaci en Italie, Michel Houellebecq ou Claude Imbert en France, dénigrant cette religion. La polémique autour de l'existence de cette nouvelle « islamophobie » rappelle à certains égards celle qu'a lancée l'ouvrage de Pierre-André Taguieff sur la « nouvelle judéophobie »<sup>4</sup>. Dans les deux cas c'est le contexte international qui semble altérer les perceptions des minorités en cause, avec l'amalgame entre musulmans, « islamisme » radical et terrorisme d'un côté, juifs, Israéliens et « sionisme » de l'autre. Dans les deux cas, c'est l'autonomie de ces attitudes par rapport aux préjugés anciens, à fondement religieux, racial ou nationaliste, qui est postulée. Enfin, tant le profil des judéophobes que des islamophobes, trancherait par rapport à celui des racistes

---

1 Table ronde sur « L'islamophobie » organisée par la Commission européenne et l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (réseau RAXEN), Bruxelles, 6 février 2003 et colloque du MRAP à Paris, Assemblée nationale, 20 septembre 2003.

2 *La nouvelle islamophobie*, La Découverte, 2003.

3 Pour un bilan voir Vincent Geisser, *op. cit.*, p. 11 et le rapport RAXEN sur « Réactions anti-islamiques dans l'UE à la suite des actes terroristes commis à l'encontre des États Unis », novembre 2001.

4 *La nouvelle judéophobie*, Mille et une nuits, 2002.



ordinaires, socialement et culturellement défavorisés et plus nombreux à droite et à l'extrême droite. Ces préjugés se développeraient aussi dans les milieux intellectuels et cultivés, et dans les cercles de gauche et d'extrême gauche, parfois au nom même des valeurs laïques, républicaines et universalistes qu'ils défendent.

Quel est le degré de cette « islamophobie » dans la société française, au sens d'une attitude globalement négative à l'égard de l'Islam et des musulmans, et est-elle en hausse ? Quelle relation y a-t-il entre hostilité à l'Islam et les autres formes de racisme, notamment l'antisémitisme ? Ceux qui rejettent l'Islam ont-ils un profil spécifique ou similaire à celui des ethnocentriques et des antisémites ? Pour le vérifier on s'appuiera sur les données du sondage effectué pour la CNCDH du 24 novembre au 5 décembre 2003, auprès d'un échantillon national représentatif de la population vivant en France métropolitaine âgée de 18 ans et plus<sup>1</sup>. S'il ne comprend pas de questions sur des thèmes jugés trop sensibles comme la perception du terrorisme islamiste, le conflit israélo-palestinien et ses protagonistes, l'intervention américaine en Irak, etc., il permet toutefois d'explorer en profondeur l'image de l'Islam et des musulmans en France et de la comparer à celle des autres religions, et des autres minorités.

## La complexité des attitudes à l'égard de l'Islam et des musulmans

Tableau 1  
Image des différentes religions ( % )

« Pouvez vous me dire, pour chacun des termes suivants, s'il évoque pour vous quelque chose de très positif, d'assez positif, d'assez négatif, de très négatif ou de ni positif ni négatif ? »

Évoque quelque chose de :	Positif	Négatif	Différentiel	Ni positif ni négatif	SR
Laïcité	74	5	+69	17	4
Catholicisme	52	13	+39	33	2
Bouddhisme	41	13	+28	39	7
Religion	47	22	+25	29	2
Protestantisme	39	15	+24	42	4
Judaïsme	30	20	+10	42	8
Religion musulmane*	30	31	-1	33	6
Religion islamique*	24	31	-7	39	6
Islam*	24	40	-16	33	3

\* Question posée à un tiers de l'échantillon sélectionné de manière aléatoire selon la technique du *split sampling* ou échantillon partagé.

1 Rappelons que l'échantillon reflète la diversité de la population vivant en France puisque 36 % des répondants déclarent au moins un parent ou grand parent étranger. Mais le poids des minorités religieuses, susceptibles d'influencer les réponses sur l'Islam dans un tel sondage, est négligeable. Ainsi sur 1052 personnes interrogées, 5 se déclarent de religion juive et 31 de religion musulmane. Les exclure ou non, on l'a vérifié, ne change rien aux pourcentages globaux présentés dans cet article.

Une des questions explore les réactions positives ou négatives à une liste de mots qui ont trait d'une part à la religion en général et à son contrepoint, la laïcité, et d'autre part, aux principales confessions représentées en France (tableau 1). Pour l'Islam nous avons testé trois formulations différentes, choisies de manière aléatoire par l'ordinateur. Un tiers de l'échantillon s'est vu proposer le terme « Islam », un autre tiers le terme « religion musulmane » et le dernier tiers celui de « religion islamique ». Le terme qui bénéficie de la meilleure image est de très loin la *laïcité*, qui évoque quelque chose de « très positif, ou « plutôt positif » à trois interviewés sur quatre. En seconde position vient le *catholicisme*, avec plus de la moitié d'évocations positives. Et les opinions négatives sont rares (respectivement 5 et 13 %). Les résultats n'ont rien de surprenant dans un pays comme la France, de tradition chrétienne, où plus des deux tiers de notre échantillon se déclarent encore catholiques, mais qui fait du principe de laïcité et de la séparation de l'Église et de l'État le fondement des valeurs républicaines. Aucune religion minoritaire, ni même « la religion » en général, n'obtient une majorité d'opinions positives. Mais c'est l'Islam, quelle que soit la manière dont la question est formulée, qui a l'image la plus négative. C'est la seule religion pour laquelle l'indice de sympathie, calculé en faisant la soustraction entre les opinions positives et les opinions négatives, soit négatif (tableau 1). Et c'est le mot « Islam » qui suscite une réaction de rejet spécifique, avec un niveau record de 40 % d'opinions négatives et un indice de sympathie de -16, ou de -7 si on remplace « Islam » par « religion islamique ». La « religion musulmane » fait manifestement moins peur, avec un indice de sympathie de -1, opinions positives, négatives et indifférentes pesant à peu près le même poids. Cette vision négative de l'Islam renvoie sans doute pour partie à la crainte du fondamentalisme religieux : 21 % des personnes interrogées citent au moins une fois « l'intégrisme religieux » parmi leurs « principales craintes pour la société française », soit une hausse de 5 points par rapport à l'enquête précédente de la CNCDDH, même si elles font la différence entre l'Islam et ses dérivés (71 % estiment que « les intégristes musulmans déforment le message et les valeurs de l'Islam »). Et elle renvoie au débat sur la laïcité et la place de l'Islam dans une société laïque. Près de la moitié des personnes interrogées jugent « les valeurs de l'Islam incompatibles avec les valeurs de la République française » (48 %), contre 28 % seulement qui les jugent compatibles.

On note cependant que même le terme « Islam » suscite une proportion élevée de réponses évasives : pour un tiers des interviewés, il n'évoque ni quelque chose de négatif ni quelque chose de positif, et plus d'un quart ne se prononce pas sur la compatibilité entre les valeurs de l'Islam et celles de la République. Refus de répondre que l'on peut mettre en relation avec une certaine ignorance à l'égard de la religion en général (on trouve un taux élevé de réponses neutres pour toutes les autres religions citées, seule la « laïcité » faisant exception avec un taux deux fois plus bas de réponses « ni positif ni négatif »), et de l'Islam en particulier. Ignorance que confessent volontiers les personnes interrogées, puisque 24 % affirment connaître « très bien » ou « assez bien » la religion musulmane contre 76 % « assez mal » ou « très mal ».

Plus concrètement, l'idée qu'il faudrait « faciliter » l'exercice du culte musulman en France suscite des réserves. 47 % des personnes interrogées s'y déclarent opposées, contre 46 % favorables. L'opposition est encore plus nette s'il s'agit de « faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France ». On trouve alors 48 % de réponses hostiles contre 40 % de favorables. Enfin si on trouve autant de personnes favorables que de personnes défavorables au principe même de la construction de mosquées en France (respectivement 36 et 35 %), quand il s'agit de « la construction de mosquées près de chez vous », la proportion de réponses positives chute à 26 % et celle des réponses hostiles grimpe à 47 %. Mais là encore, on note que la proportion de ceux qui se déclarent « indifférents » reste très élevée : 26 % quelle que soit la manière dont la question est posée <sup>1</sup>. En revanche il y a un sujet sur lequel les opinions sont beaucoup plus affirmées, et massivement négatives, c'est celui du foulard, dont la réglementation est au cœur du débat politique au moment où l'enquête est administrée. Une majorité absolue d'interviewés se dit « tout à fait opposée » au port du voile « sur le lieu de travail » « à l'école », « sur les photos de papiers d'identité » et pour les « employés des administrations publiques ». Si on y ajoute les « plutôt opposés », la proportion de refus monte à respectivement 84, 87, 87 et 88 %. Quant aux raisons avancées, c'est majoritairement le principe de laïcité. À une question sur les raisons du refus du port du voile à l'école, 54 % des personnes interrogées justifient leur opposition par le fait que « l'école française est laïque », contre 28 % parce que « le voile est un signe d'oppression des femmes ». Le voile n'est mieux accepté que « dans la rue » (43 % d'opinions favorables contre 46 % d'opinions opposées). De même, sur une liste de cinq « pratiques religieuses musulmanes », le port du voile est la seule qui est perçue comme susceptible de « poser problème pour vivre en société » : 81 % de l'échantillon se dit tout à fait ou plutôt d'accord avec cette affirmation. En revanche, une très forte majorité d'interviewés estime que « le sacrifice de mouton lors de l'Aïd El Kébir », « les prières », « le jeûne du ramadan », et « l'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool » ne font pas problème (respectivement 71, 75, 77 et 85 % des personnes interrogées).

Si l'on examine enfin les opinions à l'égard non plus de l'Islam, ses valeurs et ses pratiques, mais des musulmans qui vivent en France, l'image est tout aussi contrastée. Pour 57 % des interviewés, les musulmans français sont perçus comme « un groupe à part dans la société », proportion qu'on ne retrouve pour aucune autre minorité (cette réponse est donnée par 48 % de l'échantillon pour les Maghrébins, 36 % pour les juifs, 32 % pour les homosexuels, 19 % pour les noirs et 11 % pour les catholiques). Et, pour certains, leur identité religieuse semble concurrente de l'identité nationale : 45 % des personnes interrogées estiment que les musulmans français « se considèrent comme musulmans avant tout » plutôt que « seulement français » (5 %) ou « musulmans et français » (44 %). Notons que la perception des juifs français est inversée, un quart des personnes interrogées les perçoivent comme « juifs

---

1 Question posée selon la technique du *split sample*, la moitié de l'échantillon étant interrogée avec la formulation générale, l'autre moitié avec la formulation concrète « près de chez vous ».

avant tout », 56 % comme « juifs et français » et 9 % comme « seulement français ». Dans la même veine, l'intégration religieuse des musulmans est surévaluée par rapport à celle des fidèles d'autres confessions. 40 % des personnes interrogées estiment que la proportion de pratiquants dépasse les 50 % chez les personnes de religion musulmane, alors qu'elles sont 30 % à créditer les personnes de religion juive d'un tel taux de pratique, et 10 % pour les personnes de religion catholique. D'une manière générale, 39 % des personnes interrogées estiment « qu'en France aujourd'hui le nombre de musulmans est trop important » et 40 % que ce nombre leur est « indifférent » (contre 1 % qui juge ce nombre « pas assez important » et 16 % « juste comme il faut »). Mais dans le même temps, 75 % des personnes interrogées estiment que les Français musulmans sont « des Français comme les autres », des citoyens à part entière. La proportion est certes un peu moins élevée que pour les Français juifs (vus par 89 % de l'échantillon comme « des Français comme les autres »), mais nettement majoritaire.

Ces réponses très contrastées amènent à nuancer l'ampleur de « l'islamophobie » française. Si le débat sur « le foulard islamique » cristallise les passions, la perception de l'Islam ne s'y réduit pas, celle des Français musulmans et de leurs droits n'est pas aussi négative qu'on pourrait le croire, et paradoxalement leur acceptation dans la société française progresse. La question évoquée plus haut (tableau 1) sur les réactions positives ou négatives au mot « Islam » est généralement posée sans offrir la cinquième modalité de réponse (« évoque quelque chose de ni positif ni négatif »). Dans cette formulation plus contraignante, elle recueillait en 1995 17 % d'opinions positives, 69 % d'opinions négatives et 14 % de refus de répondre. En 2002, ces proportions sont passées respectivement à 23 %, 66 % et 11 %. Autrement dit, les réactions positives ont progressé de 6 points et les opinions négatives, quoique majoritaires, tout comme les refus de répondre, ont reculé de 3 points chacun <sup>1</sup>. De même entre les enquêtes CNCDDH 2002 et 2003 les opinions favorables à l'idée qu'il faut « faciliter l'exercice du culte musulman en France » sont passées de 41 à 46 %, à égalité aujourd'hui avec les opinions défavorables, hier nettement majoritaires (passant de 53 à 47 %). D'autres sondages confirment d'ailleurs cette tendance. Une série de trois enquêtes IFOP conduites pour *Le Monde*, *Le Point* et *Europe 1* <sup>2</sup> en 1989, 1994 et 2001, juste après les attentats du 11 septembre, suggèrent que l'Islam est de mieux en mieux perçu dans l'opinion publique française. Entre 1989 et 2001 l'hostilité à « l'existence de partis ou de syndicats se référant à l'Islam » est passée de 68 % à 52 %, l'hostilité à « l'élection d'un maire d'origine musulmane dans la commune où vous habitez » de 63 à 35 %, l'opposition à « l'édification de mosquées en France lorsque les croyants musulmans le demandent » de 38 % à 22 %.

1 Enquête post électorale Cevipof 1995, effectuée après le second tour de l'élection présidentielle (8-23 mai 1995) et panel électoral français 2002, vague 1 préélectorale (8-20 avril) sur des échantillons représentatifs de la population métropolitaine inscrite sur les listes électorales (N=4078 et 4107).

2 Sondage IFOP/*Le Monde/Le Point/Europe 1*, mené au téléphone les 27 et 28 septembre 2001 auprès d'un double échantillon, l'un de 940 personnes représentatives de la population vivant en France âgée de 18 ans et plus, l'autre auprès de 548 Français musulmans de 16 ans et plus (face à face, 22-25 septembre 2001). Une enquête similaire a été menée en 1989 et 1994. Voir *Le Monde*, 5 octobre 2001.

## La relation entre hostilité à l’Islam, ethnocentrisme et antisémitisme

Dans un second temps on a cherché s’il y avait une cohérence des opinions exprimées à propos de l’Islam et des musulmans, si elles relevaient d’une seule attitude ou de plusieurs dimensions distinctes, et si elles s’inscrivaient dans une attitude plus générale d’ethnocentrisme ou rejet des « autres ». Effectivement, les réponses à toutes les questions qui viennent d’être analysées sont corrélées entre elles. Mais certaines le sont plus que d’autres : celles qui ont trait au port du voile et à la laïcité (tableau 2)<sup>1</sup>. En outre on observe une cohérence des réponses, qui permet de construire une échelle d’intolérance à l’Islam et à ses pratiques (tableau 2)<sup>2</sup>. Le degré le plus élevé sur cette échelle est mesuré par l’intolérance envers les interdits alimentaires des musulmans. 6 % seulement de l’échantillon se dit « tout à fait d’accord » pour estimer que refuser de manger du porc et de boire de l’alcool pose problème pour vivre dans la société française. Mais ceux là ont tendance à donner également une réponse défavorable à l’Islam et aux musulmans à toutes les autres questions de l’échelle. Inversement refuser le port du voile aux employés des administrations publiques constitue le degré le plus bas d’intolérance, et le plus répandu dans la population interrogée. Avec cette échelle on dispose d’un instrument de mesure. Le score de chaque individu dépend du nombre de réponses intolérantes données, variant de zéro pour ceux qui n’en donnent aucune à 11 pour ceux qui les fournissent toutes. On peut répartir les personnes interrogées en trois groupes, de taille comparable, par niveau croissant d’hostilité à l’Islam : *faible* (notes comprises entre 0 et 4, soit 30 % des effectifs), *moyenne* (notes entre 5 et 6, 37 %) ou *forte* (notes entre 7 et 11, 33 %).

---

1 Les coefficients de corrélation (R de Pearson) entre les questions retenues pour l’échelle dépassent 50.

2 Selon les techniques de construction d’échelles d’attitude hiérarchiques. Le coefficient de Løvinger (0,55) qui mesure le degré d’homogénéité de l’échelle atteste d’une forte cohérence entre les réponses (unidimensionnalité).

Tableau 2  
**Échelle d'hostilité à l'Islam \***

• Selon vous le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ? *L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool.*

**Oui tout à fait, oui plutôt, non pas vraiment, non pas du tout, ne sait pas : 6 %**

• Selon vous le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ? *Les prières.*

**Oui tout à fait, oui plutôt, non pas vraiment, non pas du tout, ne sait pas : 8 %**

• Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout ? *Les Français musulmans sont des Français comme les autres.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**, ne sait pas : **24 %**

• Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile *dans la rue* ?

Tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé, **tout à fait opposé**, ne sait pas : **27 %**

• *Selon vous les valeurs de l'Islam sont-elles compatibles avec les valeurs de la République Française ?*

Oui, tout à fait, oui plutôt, non plutôt pas, **non pas du tout**, vous ne savez pas : **29 %**

• Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout ? *Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**, ne sait pas : **47 %**

• Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile *sur les photos des papiers d'identité* ?

Tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé, **tout à fait opposé**, ne sait pas : **67 %**

• Selon vous le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ? *Le port du voile.*

**Oui tout à fait, oui plutôt, non pas vraiment, non pas du tout, ne sait pas : 81 %**

• Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile *sur le lieu de travail en général* ?

Tout à fait favorable, plutôt favorable, **plutôt opposé, tout à fait opposé**, ne sait pas : **84 %**

• Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile *à l'école* ?

Tout à fait favorable, plutôt favorable, **plutôt opposé, tout à fait opposé**, ne sait pas : **87 %**

• Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile... *pour les employés des administrations publiques* ?

Tout à fait favorable, plutôt favorable, **plutôt opposé, tout à fait opposé**, ne sait pas : **88 %**

(\*) En gras la réponse qui dénote de l'hostilité envers l'Islam.

On a cherché ensuite si ce rejet de l'islam et des musulmans était distinct de l'hostilité envers les immigrés, assez largement répandue dans la société française et tout particulièrement, compte tenu de la colonisation, envers les Maghrébins. On peut le mesurer par une autre échelle, construite selon le même principe à partir de questions sur l'apport de l'immigration à la société française, les droits des immigrés etc., et variant de 0 à 4 (tableau 3) <sup>1</sup>. Or les scores sur ces deux échelles sont très étroitement associés, comme en témoigne le niveau élevé de la corrélation (.56). Et partie des items peuvent être utilisés indifféremment dans l'une ou l'autre échelle. Ceux qui sont hostiles aux musulmans le sont aussi à l'égard des immigrés et, plus largement, de tous ceux qu'ils estiment différents. Plus les personnes interrogées ont un score élevé sur notre échelle, plus elles admettent par exemple être « un peu » voire « plutôt raciste », dans une proportion qui passe de 13 % chez ceux qui ont moins de 5 sur notre échelle à 49 % chez ceux qui ont 7 et plus. Plus les personnes interrogées ont un score élevé sur notre échelle d'*hostilité à l'islam*, plus elles ont tendance à exprimer des opinions négatives envers les minorités quelles qu'elles soient. Ainsi la proportion de ceux qui jugent « très grave » de refuser de louer un logement à un Maghrébin passe de 55 % chez les personnes qui ont une note basse sur notre échelle à 24 % si elles ont une note haute et s'il s'agit de louer à un noir les proportions respectives passent de 80 % à 36 %. Enfin les personnes interrogées qui ont un score élevé sur notre échelle d'*hostilité à l'islam*, tout comme sur l'échelle d'hostilité aux immigrés, ont aussi des scores élevés sur une échelle d'antisémitisme (tableau 4) <sup>2</sup>. Ceux qui n'aiment pas les musulmans ont tendance à ne pas non plus aimer les juifs.

Il y a donc bien une cohérence globale des opinions exprimées à l'égard des « autres ». Et en ce qui concerne l'islam et les musulmans, religiophobie et xénophobie se recouvrent étroitement. Le refus de l'islam s'inscrit pleinement dans une attitude plus générale d'ethnocentrisme. On le voit clairement si on croise les scores obtenus sur l'échelle d'hostilité à l'islam et sur celle d'hostilité aux immigrés. Les trois quarts des personnes interrogées (76 %), soit ne rejettent ni les immigrés ni les musulmans, soit sont à la fois hostiles aux immigrés et à l'islam. Il y a certes des « islamophobes pro-immigrés », comme il y a des « anti-immigrés islamophiles », mais ils ne représentent respectivement que 16 et 13 % de l'échantillon.

---

1 H. de Lævinger de 0, 62.

2 H. de Lævinger de 0,49. Corrélations de respectivement. 16 et. 20 significatives au seuil de 0,01. On note une corrélation encore plus forte (.65) entre les réponses à la question sur l'image du « judaïsme » et de « l'islam ».

Tableau 3

### Échelle d'hostilité aux immigrés\*

Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas d'accord du tout ?

• *Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, **pas d'accord du tout**, ne sait pas : **8 %**

• *La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout** : **26 %**

• *Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**, ne sait pas : **42 %**

• *La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle.*

Tout à fait d'accord, **plutôt d'accord, plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**, ne sait pas : **87 %**

(\* En gras la réponse qui dénote de l'hostilité envers les immigrés)

Tableau 4

### Échelle d'hostilité aux juifs\*

• *Les Français juifs sont des Français comme les autres.*

Tout à fait d'accord, plutôt d'accord, **plutôt pas d'accord, pas d'accord du tout**, ne sait pas : **9 %**

• *Comment pensez-vous que les juifs français se considèrent eux-mêmes ?*

**La plupart se considèrent comme juifs avant tout**, la plupart se considèrent comme Français avant tout, la plupart se considèrent à la fois comme juifs et Français, ne sait pas : **25 %**

• *Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France... Les juifs.*

**Un groupe à part dans la société, un groupe ouvert aux autres**, des personnes ne formant pas spécialement un groupe, ne sait pas : **62 %**

(\* En gras la réponse qui dénote de l'hostilité envers les juifs.)

## Le profil des hostiles à l'Islam

Le profil des personnes hostiles à l'Islam est enfin très similaire, globalement, à celui des racistes ordinaires. C'est dans les milieux socialement et culturellement défavorisés, traditionnellement plus réceptifs aux préjugés, qu'on trouve le plus de répondants hostiles à la fois aux musulmans et aux immigrés (tableau 5). Et ils sont d'autant plus nombreux qu'on se rapproche du pôle droit de l'échiquier politique. La proportion de personnes qui ont des notes élevées sur notre échelle d'hostilité à l'Islam (soit un tiers de l'échantillon)



double selon qu'ils sont ou ne sont pas bacheliers, passant de 18 % chez les diplômés du supérieur à 44 % chez ceux qui n'ont qu'un CAP ou un BEP. Elle atteint ou dépasse 40 % dans les catégories populaires (ouvriers, employés, et petits indépendants, contre 17 % chez les cadres). Elle s'abaisse chez les jeunes, à la fois parce qu'ils sont plus instruits, et parce qu'ils sont nés dans une société plus multiculturelle que celle de leurs parents. Le taux de notes élevées sur l'échelle d'hostilité à l'Islam passe de 18 % chez les jeunes qui ont le bac à 45 % chez les plus de 40 ans non bacheliers (tableau 6). Chez les catholiques, loin de manifester un rejet de l'Islam les pratiquants apparaissent plutôt moins hostiles que les non pratiquants, et les plus tolérants sont encore ceux qui ne se revendiquent d'aucune religion. Et comme on pouvait s'y attendre, les interviewés acceptent d'autant mieux l'Islam et les immigrés qu'eux même ont des parents ou des grands-parents étrangers. Mais le facteur qui exerce de loin la plus forte influence est le positionnement politique. L'hostilité à l'Islam est plus élevée à droite qu'à gauche, et bat ses records à l'extrême droite : 71 % des électeurs Le Pen du 21 avril 2002, 79 % des proches du Front national, et 72 % de ceux qui se situent eux-mêmes à droite, ont une note haute sur notre échelle d'hostilité à l'Islam. Dans notre enquête, ceux qui sont hostiles à l'Islam ne se distinguent donc guère, socialement, culturellement et politiquement, des racistes anti immigrés et anti maghrébins.

Tableau 5  
Facteurs socioculturels et politiques du rejet de l'islam et des immigrés (%)

	Pourcentage de notes élevées :	
	Échelle d'hostilité à l'islam	Échelle d'hostilité aux immigrés
<i>Sexe</i>		
Homme	33	20
Femme	34	19
<i>Âge</i>		
18-24 ans	18	10
25-34 ans	26	13
35-49 ans	37	22
50-64 ans	38	20
65 ans	39	28
<i>Diplôme</i>		
Aucun	40	26
BEPC	37	26
CAP, BEP	44	28
Bac	25	14
Bac +2	18	6
<i>Origine</i>		
Aucun ascendant étranger	36	21
Au mois 1	29	18
2 ou plus	29	16
<i>Religion</i>		
Catholique pratiquant régulier	33	29
Catholique pratiquant irrégulier	33	19
Non pratiquant	41	24
Sans religion	26	12
<i>Profession de la personne interrogée</i>		
Artisan, commerçant, chef d'entreprise	39	21
Cadre, profession intellectuelle sup.	17	4
Profession intermédiaire	29	10
Employé	35	19
Ouvrier	42	27
<i>Auto-position gauche-droite (en 7)</i>		
Gauche (1+2)	19	8
Centre-gauche (3)	26	11
Centre (4)	33	20
Centre-droit (5)	43	29
Droite (6+7)	72	50
Ni gauche ni droite	44	18
<i>Vote le 21 avril 2002</i>		
Laguiller	24	5
Besancenot	20	0
Hue	21	7
Jospin	30	16
Mamère	11	3
Bayrou	29	21
Chirac	38	26
Le Pen	71	55
Ensemble	33	20

Tableau 6

**Échelle d'hostilité à l'Islam (notes élevées) selon l'âge et le diplôme (%)**

Études	Âge		
	Moins de 40 ans	40 ans et plus	Ensemble
N'a pas le bac	35	45	42
A le bac	18	24	21
Ensemble	26	38	33

Quant aux « islamophobes non xénophobes », leur profil n'est pas très différent des « xénophobes non islamophobes » et des « islamophobes xénophobes ». Ils ne sont ni plus diplômés ni plus aisés. On note seulement qu'ils comptent un peu plus de répondants du centre gauche, d'électeurs jospinistes et de proches du PS, et qu'ils sont un peu plus souvent issus de l'immigration européenne.

\* \* \*

Au niveau de l'opinion publique dans son ensemble, on n'observe donc pas, pour l'instant du moins, de poussée « islamophobe » spécifique. L'islamophobie au sens de religiophobie recoupe très largement les formes de racisme anti-immigrés traditionnelles. Elle se développe plutôt dans les couches populaires que chez les intellectuels, et à droite et à l'extrême droite plutôt qu'à gauche. Quant au soutien à la laïcité et à ses valeurs, il n'est pas nécessairement un signe de rejet des musulmans et de leur religion, bien au contraire : la plus forte proportion d'hostiles à l'Islam (note élevée sur notre échelle) se trouve chez ceux pour qui le terme de laïcité évoque quelque chose de négatif (52 %), et la plus faible chez ceux qui le jugent « très » ou « assez positif » (30 %) <sup>1</sup>.

Nonna Mayer, Guy Michelat,  
CNRS-CEVIPOF-Sciences Po

---

<sup>1</sup> À ce sujet voir l'article de Caroline Fourest et Fiammetta Venner « Ne pas confondre islamophobes et laïcs », *Libération*, 17 novembre 2003.

Chapitre 7

# Points de vue

*Afin d'enrichir son étude introductive sur l'intolérance et les violences à l'égard de l'Islam dans la société française, la sous-commission « Racisme et xénophobie » a souhaité interroger des personnalités qui n'ont pas pu être auditionnées devant elle. Aussi, elle a interrogé par téléphone le docteur Dalil Boubakeur, président du nouveau Conseil des musulmans de France (CFCM) et Recteur de la Grande mosquée de Paris, et M. Mohammed Arkoun, historien. Elle a demandé une contribution écrite à M. Bruno Étienne, spécialiste de l'Islam ainsi qu'à M. Alain Boyer, agrégé d'histoire. Nous versons au débat les quatre textes ci-dessous :*

## **Audition de M. Dalil Boubakeur, président du CFCM et recteur de la Grande Mosquée de Paris**

Entretien téléphonique réalisé le 6/11/2003

• *La CNCDH – dont vous êtes membre – a décidé de faire une étude sur « l'hostilité à l'Islam dans la société française ». Qu'en pensez-vous ?*

– *D. Boubakeur* : C'est une bonne chose. Il y a effectivement de l'islamophobie « dans l'air ». Mais plus globalement, on peut noter la conjonction d'une sorte de crispation des communautés et de la montée du racisme anti-musulman et antijuif. Cela s'est manifesté par des violences visant les lieux de cultes : synagogues, mosquées, cimetières. Cette semaine même, la mosquée de Montpellier était victime d'un incendie.

Cette hostilité à l'Islam se manifeste aussi dans la presse qui reprend les déclarations de personnalités telles que Houellebecq, Fallaci ou Claude Imbert mais aussi de certains responsables politiques comme Berlusconi.

Cette impatience devant le fait islamique est aussi liée aux maladresses de certains responsables musulmans qui franchissent le pas de l'islamisme.

• *Pensez-vous que la société française soit globalement hostile à l'Islam ?*

– *D. B* : Non, la société française n'est pas globalement hostile à l'Islam. Il s'agit surtout d'une « islamistophobie », d'un rejet des islamistes. Et, il est légitime de se méfier de la politisation de l'Islam. Ce qui différencie l'Islam de l'islamisme, c'est justement le refus de toute implication dans le monde

politique. Le rôle de l'islam n'est pas de répondre aux problèmes sociaux ou économiques. La religion fait partie d'une autre sphère et ceux qui veulent trouver des solutions à partir des textes religieux à des problèmes actuels – même identitaires – font fausse route et sont dangereux. Ce type d'attitudes aboutit à terme au communautarisme car il entraîne des replis identitaires contraires à notre esprit d'intégration et favorise l'instauration de petits pouvoirs intra-communautaires.

• *Avez-vous noté une augmentation des actes anti-musulmans ?*

– *D.B.* : Certainement. Ces violences qui viennent traduire des réactions épidémiques ne sont pas réservées à la France. L'Europe est inquiète (que l'on songe à la polémique italienne autour des crucifix). L'immigration est au cœur des débats et les déclarations officielles de certains responsables ne sont pas de bon augure.

• *Comment expliquez-vous ce phénomène d'hostilité à l'islam ?*

– *D.B.* : Il y a dans la France moyenne une sensibilité à la xénophobie, au racisme anti-arabe et à l'antisémitisme. Ce vieux fond, séquelles de la colonisation notamment, est toujours prêt à se réveiller surtout en temps de crise. Par ailleurs, la montée du fondamentalisme n'est pas pour rien dans ces réactions de rejet. La société est aujourd'hui polluée par des exigences religieuses identitaires qui viennent contredire la tradition universaliste et les principes républicains de la France.

• *Comment lutter contre cette hostilité à l'islam ?*

– *D.B.* : Il faut demander aux médias de moins donner systématiquement la parole aux intégristes, aux spécialistes du double langage. Il y a une sorte de lâcheté des médias dans le traitement de l'islam, on refuse de traiter le sujet par des débats éclairés. La fascination et l'hypnotisation par certaines figures radicales sont de mise. Cela ne participe pas à éveiller la société, à l'informer correctement et, cela nuit aux intérêts des musulmans de France.

Par ailleurs, on pourrait renforcer l'enseignement autour de l'histoire et de la culture arabo-islamique pour combattre les préjugés et montrer que l'islam ne se réduit pas aux fondamentalistes médiatisés (astronomie, mathématiques, arts, philosophie...). Mais cet enseignement du fait religieux se ferait au même titre que celui du principe de laïcité souvent mal compris sinon ignoré. L'Éducation nationale doit former de futurs citoyens quelles que soient leurs origines ou leurs confessions religieuses. Il est primordial de montrer aux plus jeunes qu'il n'a pas été facile pour la société française de s'extirper de ses archaïsmes, de ses partis pris. La Révolution française a gommé les privilèges et l'École publique a intégré les riches comme les pauvres, les garçons comme les filles. Ce volontarisme égalitaire est certes loin d'avoir abouti mais l'intention est généreuse. L'universalisme égalitaire de la République française reste certes à parfaire, mais il est une chance pour tous.

## Audition de M. Mohammed Arkoun, historien de la pensée islamique

Entretien réalisé le 18/11/2003

• *Pensez-vous que la société française soit globalement hostile à l'Islam ?*

– M. Arkoun : Non, je ne dirais pas ça comme cela. Il y a en France une grande diversité d'attitudes. Mais, on peut noter une impatience vis-à-vis de l'Islam qui devient une irritation et qui peut elle-même aboutir au rejet militant selon la conjoncture, les milieux, l'articulation avec la laïcité. Il y a une vieille division de la société française quand on parle de laïcité et religion. Deux France s'affrontent depuis la Révolution : la fille aînée de l'Église contre la fille aînée de la Révolution. Cela correspond à une polarisation idéologique récurrente avec plus ou moins de force dans tous les milieux socioculturels. Il y a affirmation et représentations collectives avec des sources, des références, des sensibilités culturelles et spirituelles très différentes. Ce que les Français ont appelé « Laïcité », c'est une suite de compromis plus ou moins réussis pour permettre à ces deux France de coexister pacifiquement. Mais, faute d'avoir travaillé intellectuellement et scientifiquement sur les origines et les fondements anthropologiques (structures anthropologiques des imaginaires sociaux) de cette opposition, nous continuons à nous battre, nous exclure mutuellement sur la base d'incultures vécues comme « valeurs » et expressions identitaires spécifiques.

• *Avez-vous noté une augmentation des actes anti-musulmans ?*

– M. A : Il y a beaucoup plus de fureur intérieure plus ou moins contrôlée que de gestes et conduites ouvertes de rejet. Mais, certaines manifestations visibles ou demandes exorbitantes, d'essence régressive de tels mouvements activistes, fondamentalistes, peuvent légitimement heurter de nombreux musulmans eux-mêmes plus ouverts à l'autocritique et aux acquis indiscutables de la modernité juridique, politique et éthique. Je pense au refus des femmes de se faire examiner par des médecins hommes, ou de serrer la main des hommes, ou aux « croyants » qui s'autorisent à quitter leur poste de travail pour aller faire la prière à l'heure canonique, etc. Je ne parle pas de l'excision des filles mise au compte de l'Islam... J'ajoute que l'État laïc a l'obligation de fournir à ces catégories sociales une aide éducative appropriée.

• *Comment expliquez-vous ce phénomène d'hostilité à l'Islam ?*

– M. A : Les médias jouent un rôle primordial dans leur style et leur politique « d'information » qui s'adresse plus aux attentes des imaginaires sociaux qu'à la formation d'une conscience citoyenne moderne. On renforce ainsi l'expansion de ce que j'appelle les ignorances institutionnalisées ; l'école elle-même n'aide pas beaucoup à développer chez nos enfants, nos jeunes, des outils de pensée critique et une information scientifique adéquate afin de résister à la diffusion de ce que Gaston Bachelard a dénoncé sous l'appellation de connaissances « fausses ». À propos de l'Islam, je peux dire que les Français même très cultivés confessent leur ignorance totale des données historiques et

doctrinales les plus élémentaires concernant non seulement l'Islam comme fait religieux, mais aussi comme puissante et riche tradition de pensée. J'ajoute pour être juste, que la très large majorité des musulmans qui font beaucoup de bruit idéologique en France et en Europe sont aussi ignorants de la pensée islamique que le public non musulman. Cette situation nourrit les chocs des ignorances institutionnalisées et non pas des cultures et des civilisations comme on se plaît à le répéter.

Plus profondément encore, la genèse historique de l'islamophobie a des racines théologiques remontant au Moyen Âge et, pour les musulmans, au Coran lui-même. Je définis les théologies juives, chrétiennes et islamiques comme des systèmes intellectuels et culturels d'exclusion réciproque. Les rapports de suprématie politique, culturelle, scientifique, économique entre Islam et chrétienté ont commencé à s'inverser à partir du XIII<sup>e</sup> siècle, malgré un intermède assez long (1453-1688) avec l'Empire Ottoman. Les conséquences lointaines de ce renversement des puissances continuent d'opérer aujourd'hui encore.

• *Comment lutter contre cette hostilité à l'Islam ?*

– M. A : On se tourne toujours vers l'école, les Universités et la recherche scientifique. Mais ces institutions essentielles pour la production moderne des sociétés contemporaines sont en crise structurelle majeure. La crise est partout et semble sans solution, car pour en sortir, il faudrait des révolutions comparables à celles qui ont permis la sortie, non encore achevée d'ailleurs, des régimes théologico-politiques de la vérité et du droit. Avec l'État laïc, on a substitué une religion civile fondée sur la culture de l'incroyance aux religions traditionnelles fondées sur des systèmes dogmatiques de la croyance et de l'absolutisme. Il y a, dans la religion civile séculière, des bastilles bien plus nombreuses et imprenables que celles des anciens régimes. C'est de ces faits majeurs qu'il faut partir pour bien situer les conflits artificiellement amplifiés entre « Islam » et « Occident » deux pôles idéologiques construits depuis longtemps, dangereusement renforcés depuis le 11/9/01, et qui se disloqueront très vite si on travaille à une révolution des modes de pensée, de connaissance et de communication dans nos sociétés prises en otage par d'immenses forces d'aliénation collective. Il ne sert à rien dans ces conditions de dénoncer les carences actuelles de l'école, des universités, des médias, des familles, des lieux de travail comme lieux de construction de nouveaux pactes sociaux et culturels. L'arabophobie, l'islamophobie, la judéo/israélophobie, l'antisémitisme sont des symptômes de notre renoncement à la pensée critique pour accepter le triomphe généralisé de la pensée à la fois sauvage et jetable. La pensée et la culture française, fières par ailleurs de leurs sources révolutionnaires, ne résistent pas mieux aux dérèglements des imaginaires et aux dislocations des mémoires collectives et aux atrophies de plus en plus évidentes de la mémoire historique nationale, mais rigoureusement critique. À cet égard, il y a des tâches nouvelles que l'État républicain laïc a négligé d'entreprendre : introduire dans le système éducatif à tous les niveaux un solide enseignement de l'anthropologie comme exploration et critique méthodiques des cultures du monde désormais présentes, mais sous forme d'enfermement communautariste, sur le territoire national. Cette exigence s'étend à tout l'es-



pace citoyen de l'Union européenne. Voilà les responsabilités ignorées, escamotées, différées de tout État de droit démocratique, par-delà tous les combats obsolètes autour des vieux concepts, des vieilles catégorisations limités aux combats significatifs, mais désormais trop étroits et inadéquats, des parcours historiques à l'intérieur des États-nations.

• *Pensez-vous que faciliter l'exercice du culte musulman peut-être l'une des voies efficaces pour lutter contre le rejet de l'Islam ?*

– M. A : La normalisation du culte musulman se fera, mais elle prendra du temps. On perd trop de vue que l'insistance sur les revendications culturelles fait passer au second rang la nécessité républicaine plus urgente encore de prendre en charge la formation intellectuelle et culturelle moderne des populations qualifiées globalement de musulmanes. Beaucoup d'immigrés sont demandeurs de culture plus que de culte, car tous ne sont pas pratiquants. J'ajoute que l'observance obsédante du culte renforce la ritualisation de la religion, l'éloignant ainsi de ses exigences plus spirituelles et intellectuelles. Ce phénomène de ritualisation vide la vie religieuse de ses fonctions essentielles de formation éthique, spirituelle et intellectuelle du sujet humain. Je doute que les ministres de l'Intérieur chargés de la gestion distante, froide, « laïque » des cultes ont mesuré cette dimension des fonctions multiples et intégratives des religions. Il y a là un effet pervers évident du détachement des cultes de leur support théologique et spirituel par un État laïc ; dans le cas des « musulmans », l'effet pervers est plus dommageable, car ni dans leurs pays d'origine, ni dans les pays d'accueil, ils ne trouvent d'espaces d'expression intellectuelle, culturelle et scientifique de leur religion. Dans ces conditions, l'islamophobie se nourrit des manifestations répétées d'une religion ritualisée, sans références historiques, doctrinales, réfléchies. Il y a beaucoup à dire sur ce domaine complexe, par définition réduit par une gestion laïque qui, sous couvert de neutralité, fait éclater l'unité fondatrice du fait religieux.

## **Les aspects institutionnels. Communication de M. Alain Boyer**

La vision négative de l'Islam et des musulmans en général, véhiculée souvent inconsciemment par les médias, se nourrit du racisme anti-Maghrébins (avec les séquelles encore mal digérées de la décolonisation et en particulier de la guerre d'Algérie qui a mis si longtemps à dire son nom) et plus largement du racisme anti-immigrés. Il n'est qu'à analyser les actions menées aussi contre les Turcs nombreux dans l'Est de la France (Bischwiller appelée Turkwiller, ou les « ratonnades » contre les Turcs à Barr). S'afficher contre l'Islam, peut être une façon tolérée par la société de s'en prendre aux immigrés, le racisme direct restant heureusement tabou.

Mais cette hostilité se dirige contre une religion que l'inconscient collectif considère comme étrangère : on s'en prend alors à ses rites (le jeûne du ramadan), à ses interdits (on veut imposer le porc ou forcer le musulman à consom-

mer de l'alcool) avec de nombreux fantasmes sexuels (le musulman violeur, aux nombreuses épouses, au harem, à la sexualité débridée, soupçonné d'homophobie...)

L'image négative de l'Islam pris comme une entité monolithique se répand très aisément, sans susciter de véritables protestations, car elle prétend s'appuyer sur des faits isolés que l'on ne peut même plus discuter et qui, mis bout à bout, visent à exclure l'Islam de la modernité voire de l'humanité évoluée. Et certains n'hésitent plus à se déclarer ouvertement « islamophobes ».

On développe l'idée d'un Islam violent (en oubliant des pans entiers de l'Islam comme le soufisme) qui ne se serait répandu dans le monde que par des conquêtes irrésistibles et irrémédiables (en oubliant les reflux historiques que l'Islam a connus dans la péninsule ibérique, ou dans les Balkans). On assimile l'Islam au djihad, lui-même confondu avec la guerre sainte (sans voir l'aspect primordial d'effort sur soi et de recherche de la perfection de cette notion), alors que l'on admet les croisades et que l'on abuse de ce terme. Longtemps, pendant toute la période coloniale, on avait au contraire dénoncé la passivité des musulmans, leur fatalisme (« inch Allah »), leur désinvestissement du réel qui les aurait détournés de la recherche scientifique et qui serait cause de leur retard économique et culturel.

De nombreuses critiques qui sont adressées à l'Islam reposent sur des erreurs ou des amalgames :

Des pratiques critiquées, très liées à la sexualité : l'excision qui n'est pas musulmane et qui est une mutilation, rejet qui s'étend maintenant à une critique de la circoncision pratiquée par d'autres religions. On met en avant le statut inférieur de la femme alors que la femme musulmane a souvent été mieux protégée, en particulier dans ses biens. On s'appuie sur des réalités diverses comme la polygamie, seulement tolérée et non imposée dans l'Islam traditionnel, la lapidation de l'adultère, la condamnation de l'homosexualité, le refus de l'avortement et de l'infanticide.

On met en avant des peines corporelles « inhumaines et dégradantes » qui n'existent que dans certaines parties de l'Islam contre le voleur (la main tranchée), la mort pour « l'apostasie » du converti à une autre religion.

On dénonce les cruautés faites par les musulmans aux animaux : l'abattage rituel par égorgement alors qu'il existe dans d'autres religions comme le judaïsme.

Une mauvaise compréhension de l'*oumma*, la communauté des croyants (comme l'*ækouménè* des chrétiens) qui est promesse et avenir et la *djamaa*, la communauté dans son existence actuelle qui n'est pas exclusion, mais ouverture aux religions du Livre.

Un certain nombre de préjugés se nourrissent des difficultés institutionnelles que connaît l'Islam en France. Si l'Islam jouit d'une parfaite égalité de droit, à l'instar de tous les cultes en France, il souffre en effet d'inégalités de fait, de

divisions, et de problèmes institutionnels, qui contribuent à en donner une image fautive, brouillée, négative et souvent inquiétante.

L'Islam en France est divers et manque de visibilité. Il souffre de nombreuses inégalités dues à son implantation récente en métropole, après la loi de 1905, qui n'a pas été faite pour lui et à une séparation qui ne s'est pas appliquée dans les colonies, même en Algérie, malgré le décret de 1907, puis en application de la loi de 1905, mais dont l'article 11 exclut l'Islam. Il n'a jamais bénéficié sous le drapeau français, en dehors du territoire métropolitain, d'une laïcité qu'on lui reproche aujourd'hui de ne pas connaître. Il n'a pas eu sa place officielle, par exemple lors de la présentation des vœux des autorités religieuses au Président de la République.

Le manque de mosquées a amené les musulmans à prier dans la rue ; on a dénoncé alors l'invasion des musulmans et le non respect de l'espace public. L'« Islam des caves » avec des salles de prières dans des caves d'HLM, des entrepôts, des usines désaffectées, d'anciennes casernes... contribue à donner une image misérabiliste du culte musulman, peu digne d'une grande religion.

Pour se doter d'édifices du culte, les musulmans ont souvent dû faire appel à des financeurs étrangers, ce qui a contribué à faire suspecter leur loyalisme. Mais pouvaient-ils faire autrement, surtout si l'on tient compte des faibles revenus de la majorité d'entre eux ?

Pourtant la France avait su, en son temps, rendre hommage aux sacrifices des recrues musulmanes pendant la première guerre mondiale et s'affirmer comme une puissance musulmane en contribuant à la création de la Mosquée de Paris, construite de 1921 à 1926 grâce à un terrain cédé par la Ville de Paris et à une subvention de 500 000 F votée par le Parlement, sur un rapport présenté par Édouard Herriot. La Mosquée de Paris a fort bien rempli sa mission de représentation de l'Islam en France de 1921 à 1954, date de la mort de son directeur fondateur Si Kaddour Ben Ghabrit, mais aussi date de l'indépendance du Maroc et de la Tunisie et des débuts de la guerre d'Algérie. C'est en fait la décolonisation qui entraîne la crise de la Mosquée de Paris qui a connu ensuite de nombreux aléas dont la désignation par Guy Mollet de Si Hamza Boubakeur à la tête de cette institution en 1957 et l'alliance de Si Hamza avec l'Algérie en 1981. La Mosquée de Paris devenait « algérienne », ce que ne pouvaient admettre les autres pays musulmans... et même la France !

Les musulmans se sont essentiellement organisés, surtout grâce à la loi de 1981, supprimant l'autorisation pour les associations étrangères, en associations de la loi de 1901, plus souples dans leur objet que les associations culturelles de la loi de 1905 et pouvant recevoir des subventions publiques.

Mais quel intérêt les musulmans de France avaient-ils à créer des associations culturelles, fiscalement assimilées à des associations reconnues d'utilité publique, alors qu'ils ne pouvaient souvent bénéficier de la déductibilité fiscale de leurs revenus ?

Un point symbolique important est l'insuffisance des carrés musulmans dans les cimetières : outre le coût entraîné par le rapatriement des corps et les funé-

railles à l'étranger, l'intégration des musulmans est freinée, car la patrie c'est souvent le pays où sont enterrés ses parents.

Le manque d'aumôneries musulmanes est une autre source d'inégalités. Il n'existe pas d'aumôneries dans les écoles ni dans nos armées, alors même que rien ne l'interdirait juridiquement et que nos troupes coloniales ont connu des aumôniers musulmans. Le nombre d'aumôneries musulmanes est insuffisant dans les hôpitaux et plus encore dans les prisons, par rapport au nombre de détenus, ce qui entraîne la multiplication des prédicateurs non contrôlés. Derrière se pose le problème fondamental du statut des imams, mais plus encore de leur recrutement et de leur formation. Si l'on veut éviter le recours à des imams étrangers, dépendant des pays d'origine qui assurent leur traitement ou à des prédicateurs prônant la réislamisation, et souvent mal préparés à leur fonction et connaissant mal le français, il faudrait assurer une formation des imams en France, en étroite liaison avec l'Université. On constate que beaucoup de jeunes musulmans ne maîtrisent pas ou plus l'arabe, qu'ils réclament de plus en plus des prêches en français et que trop peu d'imams sont capables de répondre à leur besoin. Le travail éducatif est fondamental, y compris dans les écoles coraniques, pour faciliter l'intégration à la culture française qui passe aussi par une valorisation des langues d'origine (arabe, turc...) et du patrimoine culturel transmis par la famille.

Le système d'enseignement de langues et cultures d'origine (ELCO) créé dans la perspective de faciliter le retour des jeunes dans leur pays d'origine n'est plus adapté à une politique d'intégration. Pourtant il se maintient à la suite d'accords diplomatiques. Il est parfois dévoyé, tant par les méthodes pédagogiques employées que par l'enseignement islamique parfois dispensé par des enseignants étrangers non contrôlés par l'Éducation nationale, ce qui peut créer des difficultés pour les élèves qui doivent suivre cet enseignement.

Les problèmes d'alimentation liés aux prescriptions et aux interdits religieux ne sont pas à négliger. Il est admis que l'on serve des repas sans porc dans la restauration collective. Les armées se sont dotées de barquettes de nourriture halal sur le modèle des barquettes casher. Mais le respect du jeûne du ramadan n'est pas toujours facile à organiser en collectivité : au moins faudrait-il essayer de trouver des solutions.

L'abattage rituel musulman devrait pouvoir être organisé sur le modèle de l'abattage israélite, ce qui assainirait les circuits financiers liés à la viande halal, et rassurerait les consommateurs musulmans. Là encore une structure représentative des musulmans facilitera l'action des pouvoirs publics, en particulier pour la fête de l'Aïd el Kébir, en permettant l'ouverture des abattoirs pour les besoins des fidèles musulmans, ce qui permettra de supprimer les abattages clandestins et la vente d'animaux impropres à la consommation et au rite. Il s'agit d'un problème de santé publique, de protection des consommateurs et de respect des animaux.

Le pèlerinage à La Mecque et à Medine qui est une obligation religieuse présente lui aussi quelques difficultés d'organisation. Longtemps les autorités d'Arabie Séoudite refusaient de reconnaître l'existence de Français musul-

mans et les obligeaient à se ranger dans les contingents des pays d'origine supposés. Notre consulat à Djeddah facilite grandement l'arrivée des 20 000 pèlerins venus de France, manifestant ainsi que la France est toujours un pays « musulman ».

Bien des problèmes évoqués s'expliquent en fait par l'absence d'organisation représentative des musulmans de France, par leurs divisions, les rivalités idéologiques et leurs tentatives de tutelle étrangère.

Après bien des hésitations, et les efforts constants des pouvoirs publics pour aider les musulmans à se doter d'instances représentatives, l'élection en avril 2003 des délégués des associations gérant des lieux de culte et la création du Conseil Français du culte Musulman et des Conseils Régionaux du culte Musulman en juin 2003 est une étape importante vers une représentation culturelle et une visibilité de l'Islam de France. Bien sûr ces instances seront ce que les Musulmans en feront. Mais elles peuvent être un facteur puissant d'intégration de l'Islam en France, permettant de lutter contre bien des préjugés, contre des divisions internes, contre une image trop souvent négative de l'Islam en France, en laissant parler ses différents courants, comme essaie déjà de le faire l'émission télévisée musulmane sur la chaîne publique.

M. Alain Boyer,  
agrégé d'histoire  
(auteur de *L'Islam en France*, 1998, PUF)

## **Communication de M. Bruno Étienne (dans le cadre du débat sur la laïcité)**

La Commission consultative des droits de l'Homme a souhaité m'entendre dans le cadre du troisième groupe de travail, en fin de parcours de ses auditions. C'est dire que les membres de cette commission ont entendu un nombre considérable de témoignages et de propositions, aussi ma participation ne saurait être une simple répétition du consensus ou du politiquement correct. Je suis en effet assez surpris, en tant que professionnel, de la tournure quasi hystérique qu'a pris le débat médiatique autour des problèmes soulevés par la commission Stasi, celle présidée par J.-L. Debré (qui m'a auditionné) et par votre commission. Nous avons entendu tout et son contraire de la part d'acteurs sociaux ou politiques dont les positions ne semblent plus correspondre aux clivages habituels de notre société. Il me faut donc vous proposer une analyse clinique, lucide et une vigilance froide presque cynique à défaut de neutralité axiologique, de ce fait qui, à mon sens, occulte un certain nombre de problèmes gravissimes que la société française peine à aborder sinon à résoudre, car ils mettent en question quelques-uns de ses fondements je n'ose pas dire les plus sacrés puisque nous parlons de laïcité.

Autrement dit que cache le voile islamique ?

E. Lévinas : « ... empêcher la vue d'aveugler la vision » ?

Je répondrai en posant un certain nombre de questions, en analysant un certain nombre de points nodaux, cruciaux, analyse fondée sur mon expérience de terrain et enfin je ferai une proposition précise. Je rappelle brièvement que depuis plusieurs décennies j'enseigne la sociologie religieuse comparative qui est l'objet central des recherches de mon équipe et que nous avons publié une douzaine d'ouvrages sur l'état religieux de la France.

• **Première question : faut-il modifier la loi de 1905 ?**

Certainement pas ! Il existe peu de lois aussi générale, généreuse, utile et libérale que celle-ci dans une matière qui a provoqué des débats sanglants dans notre pays. Elle est de plus conforme aux nouvelles législations européennes en particulier l'article 9 de la Charte/Convention. Il suffit de l'appliquer même si cela pose quelques problèmes pour les nouveaux arrivants issus de l'effondrement de l'Empire colonial et en particulier les musulmans et les bouddhistes, mais aussi les juifs sapharadim et quelques commoriens polygames, en fait tous citoyens qui n'étaient pas présents sur le territoire métropolitain à cette époque. Mais pour ce faire une nouvelle loi n'est pas nécessaire comme était inutile une législation supplémentaire sur les sectes ! Ainsi par exemple le problème des carrés musulmans dans les cimetières a pu être réglé par simple circulaire ainsi que les problèmes de la viande hallal, y compris la régulation des abattages.

Je donnerai *in fine* une proposition alternative à ce sujet.

Je rappelle par ailleurs que la loi de 1905 ne s'appliquait pas aux musulmans des départements français d'Algérie ce qui constitue une aporie dont nous subissons quelques conséquences ici et maintenant ! F. Fanon disait en 1955 : « La France veut dévoiler l'Algérie ! ».

• **La deuxième question est autrement plus grave : comment dissenter sur la laïcité ?** alors qu'il s'agit d'un concept valise à propos duquel le consensus joue sur une non-définition et sur l'oubli de l'historicité de sa production. En effet la société française fonctionne sur deux techniques d'oubli : l'amnésie et l'amnistie. Or le partenariat européen implique un travail sur l'impensé ethnocentriste des mots qui bloquent la communication, ici sur l'harmonisation du statut des cultes et la non ratification par notre pays de certains textes européens concernant les minorités cultuelles et culturelles. Le fondement de cette implacable « exception française » est légitimé par une incantation surprenante : la laïcité ne se négocie pas car nos valeurs républicaines sont des principes universels.

Or pour le politologue comme pour l'anthropologue un concept est toujours produit par un groupe social à un moment donné de son histoire : de la laïcité agressive et anticléricale au « second seuil de laïcisation » cher à mon ami Baubérot, que de chemin parcouru dans la définition de ce terme ! La laïcité est un processus historique qui s'est mis en place progressivement et donc la

laïcisation de l'école n'est qu'un élément manifesté dans la sécularisation de l'enseignement. Quel rapport y a-t-il entre la République des Jules arrachant le monopole de l'enseignement aux Frères des écoles chrétiennes, la séparation des Églises et de l'État, la canonisation de Jeanne d'Arc décrétée sainte nationale, la loi Debré et la création du Conseil français du culte musulman sinon la preuve que la laïcité s'est toujours négociée dans un rapport de forces autour de deux thèmes aussi incantatoires que faux : l'État est neutre et l'école également !

Pour légitimer ces assertions il me faut maintenant passer à mes cruelles analyses sur ces deux points : la neutralité de l'État et de l'École car la question que dissimule le voile est dramatique : est-ce que l'école républicaine socialise encore nos enfants en leur inculquant des valeurs centrales de cohésion républicaines ?

### • Sur la neutralité de l'État laïque

Un État peut être neutre par indifférence à la chose religieuse ou neutre positif parce que la religion produit des effets sociaux et assume des fonctions caritatives et même parfois de service public. Sur ce plan les États européens ont des pratiques que nous ne saurions négliger sans être accusés d'une arrogance très française...

L'État français protège les libertés religieuses, le libre exercice du culte mais ne reconnaît et n'en subventionne aucun. Sur ce point on se surprend à sourire et pas simplement à cause des collèges conventionnés mais par exemple quand une mairie donne à une association de la loi de 1901, qui gère une association de la loi de 1905, en bail emphytéotique à 99 ans moyennant un euro de loyer, un terrain pour construire un édifice religieux.... Lorsque le professeur Rémond dans la répartition des monuments historiques entre État et régions, bien évidemment et à juste titre, propose de ne pas remettre en question le statut de nos 87 cathédrales : mais leur usage par l'Église catholique n'est-il pas une aide indirecte à cette Église ?

Mieux que cela, l'État laïc définit en fait les « cultes reconnus » et les bonnes et les mauvaises religions comme c'est le cas avec les différents rapports parlementaires et missions spéciales sur les sectes. Et bien plus encore si l'on en croit le dernier ouvrage de mon collègue F. Messner et mieux encore d'après le recueil établi par le conseiller d'État Guillaume sur les quelques deux mille affaires religieuses que les divers tribunaux ont eu à juger, le moins que l'on puisse dire est bien que l'État est concerné par le champ religieux...

Et cela pose un problème de définition de la démocratie selon J. Habermas : à savoir que la frontière entre l'espace public et l'espace privé n'est pas étanche. Il paraît même acceptable par l'État que des clercs siègent dans les commissions de bioéthique.

La religion ne peut plus être cantonnée dans la seule sphère privée de l'existence.

Sur la neutralité de l'école je vais légitimer ma position iconoclaste en vous accablant de références : de Durkheim à Bernstein en passant par Suzanne Citron et Baudelot-Establet, sans oublier Bourdieu ou Dubet ou encore ma collaboratrice Béatrice Bonfils-Mabillon qui vient de sortir un livre sur la violence à l'école, aucun sociologue ne soutient que l'école est neutre en quoique ce soit.

Il n'est pas inutile de rappeler que les grands manuels scolaires de type Mallet-Isaac et Lagarde et Michard diffusaient une idéologie nationalitaire franco-française, germanophobe et parfois anglophobe mais clairement colonialiste, qui a certes permis de faire de bons soldats y compris dans l'Empire mais dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle ne permettait guère l'ouverture sur l'Autre. On me dira que cela a changé ! voire : sur Vichy et sur l'Algérie, je n'en crois rien car le travail de deuil est bloqué par les nombreuses lois d'amnistie et sur la représentation des Arabes et de l'Islam dans les manuels scolaires actuels : lisez l'ouvrage cruel de M<sup>me</sup> Nasr... (Un débat à l'EHESS sur ce thème). Il faut cesser d'idéaliser la regrettée instruction civique car la lecture des manuels spécialisés sur ce thème laisse le lecteur d'aujourd'hui assez stupéfait : on trouve ainsi les conseils du maître d'école donnés aux ouvriers et aux domestiques dans la catégorie des « devoirs envers les Maîtres et les patrons »...

Le problème est là encore ailleurs : l'école a accentué les différences sociales et la laïcité corrélée au projet méritocratique a été l'instrument d'une construction politique de l'Être-ensemble aujourd'hui en crise. Plus l'école semble être ouverte au plus grand nombre, plus l'échec scolaire est perçu comme production singulière d'individus incontrôlables. En raison, entre autres, de la violation systématique de la carte scolaire par les parents pouvant faire des choix géographiques ou privatifs contribuant ainsi à la création de zones accablées : LEP, ZEP, zones de non droit, etc... où effectivement nos collègues sont confrontés à une demande de différentialisme induite par l'échec scolaire et l'intégration manquée. La pratique des quotas en faveur des femmes dans les listes électorales, l'utilisation de la discrimination positive à Science-po-Paris et la confirmation de cette pratique élargie à d'autres secteurs par M. Sarkozy, sont autant d'aveux de l'échec de l'égalité affirmée, affichée et inscrite aux frontons des temples de la République. Cet échec favorise le repli identitaire dans la mesure où il produit un sentiment de déshonneur familial pour les groupes qui avaient le plus intérêt à l'ascension sociale par l'école. Alors sans père ni repères les groupes de pairs créent des repaires... Voilà une des clés de la crise actuelle dont le voile islamique n'est que le haut de l'iceberg. Le problème numéro un de la société française n'est pas le voile islamique mais le chômage surtout des jeunes, la précarité, le chômage des enfants issus de l'émigration, puis la drogue, et enfin la dérégulation du service public qui touche les périphéries et les populations déjà fragilisées. Toutes les conséquences récurrentes de cet état de fait ne sauraient être attribuées à la seule variable islamique.

Une loi ajoutant à cette honte de l'échec une stigmatisation supplémentaire ne ferait qu'exacerber le repli communautaire et le jeu des chantres d'un sépara-



tisme fondé sur le droit à la différence. De plus, si je peux me permettre de donner un avis d'« islamologue » le problème du voile est « négociable » car ce n'est pas une obligation canonique, seulement une recommandation alors qu'il existe au moins deux autres problèmes dont on parle peu et qui soulèvent d'autres difficultés quasi insurmontables : l'exogamie de la femme musulmane et le droit de changer de religion, ce qui peut renvoyer à l'apostasie...

Le fond du problème qui se pose à la société laïque aujourd'hui consiste à comprendre et à imaginer comment gérer cette situation puisque la République française ne tolère aucune solidarité infra-étatique ou infra-nationale qu'elle soit culturelle ou cultuelle ?

• **Alors que faire ? (Vieille question léniniste...)**

Bien qu'il ne soit pas dans la fonction des universitaires d'être des décideurs responsables car ils ne sont pas élus pour cela, ils peuvent toutefois émettre des propositions comme autant de grains à moudre pour le législateur dans la mesure où ils sont à la fois citoyens et payés par l'État comme professionnels. Et ce d'autant plus que votre commission, comme d'autres, a fait appel à certains de mes collègues prestigieux.

Je propose donc qu'en lieu et place d'une nouvelle loi qui – contrairement à ce que d'aucuns vous ont dit ici ou à la commission Stasi – serait contestée sinon cassée par nos instances constitutionnelles et dénoncées par les instances européennes – je propose donc la création d'un grand ministère des cultes et des cultures minoritaires.

En effet on ne saurait isoler la demande différentialiste émanant de certains musulmans d'autres demandes du même type provenant des autres religionnaires et en particulier des minorités religieuses reconnues ou contestées et des minorités linguistiques régionales ou en péril. Je veux dire que le problème posé par le Diwan breton, les iskatsola basques ne me paraît pas différent – sans oublier la Corse ! – en ce qui concerne la laïcité de l'État et de l'école des revendications musulmanes actuelles qui sont contingentes et non pas essentialistes.

Je voudrais rappeler à ce propos que ce que nous entendons contre l'Islam correspond, toute comparaison gardée, à ce qui se disait autrefois du judaïsme et des « classes sales et dangereuses ». Mais aussi... du catholicisme ! Si celui-ci a été écarté de l'Edit de tolérance anglais de 1689 c'est au motif – selon la formule de Bayle et de Locke – que « les catholiques ont des dogmes incompatibles avec le repos public d'un royaume où ils ne dominent pas... ».

Comment gérer le pluralisme en abandonnant au nom du principe de réalité le monisme exacerbé sinon en passant à un pluralisme vigilant. Ce ministère serait chargé, par-delà la fonction de négociation avec les instances représentatives des différentes confessions, de gérer les aumôneries (prison et hôpitaux et... collèges) de réfléchir à l'extension à la « France de l'intérieur » du régime des trois départements concordataires, régime qui a fait la preuve de sa capacité pacificatrice. Ce qui permettrait d'aborder le problème de la forma-

tion des clercs – et pas seulement des imams ! – par la constitution de pôles universitaires proposant un « DESS de pastorale » en relation avec des facultés de théologie sous contrat, comme c'est le cas actuellement de la formation que je dirige à l'IEP d'Aix en Provence. Ainsi les municipalités, les départements, les régions pourraient plus facilement passer contrat avec les clercs remplissant des fonctions sociales, culturelles ou caritatives. Enfin nous nous acheminerions tranquillement vers un régime de « cultes reconnus » comme c'est le cas dans la plupart des pays européens. La création d'un tel ministère permettrait de dégager la gestion culturelle de la compétence policière tout en se rapprochant des mécanismes en vigueur chez nos partenaires européens. Mais en même temps cela reviendrait à reconnaître que la demande de pluralisme n'émane pas d'un seul groupe soupçonné à la fois d'être « inintégré » et même de visées destructives dans un complot mondial. Bien plus puisque ce ministère aurait également en charge la gestion des enseignements culturalistes et différentialistes et donc des minorités ethniques et religieuses. Y compris la réflexion sur l'enseignement du fait religieux qui a globalement échoué jusqu'ici. Dans le cadre d'Euromed et du futur Musée des cultures méditerranéennes au fort St Jean, j'ai proposé, avec la MMSH d'Aix et mon ami Thierry Fabre (Les rencontres d'Averrøes et notre revue La pensée de midi) de créer un grand institut des sciences religieuses de la Méditerranée qui ferait de Marseille le nouveau Phare d'Alexandrie dont notre *Mare Nostrum* a le plus grand besoin. Marseille et la région PACA constituent un laboratoire où depuis plusieurs décennies nous expérimentons dans le concret toutes ces idées. Bruxelles nous a demandé de monter une expérience du type « Marseille espérance » : pourquoi Paris ne profiterait pas de notre savoir faire ? Alors œuvrons pour une laïcité généreuse qui n'est pas peur de l'altérité ! À moins que le monisme jacobin n'ait pas renoncé à cette prétention surprenante déjà dénoncée par Étienne de la Boétie dans le *Contr'Un* : continuer de demander à l'Autre de devenir le Même.

Dans ce cas l'exception française, tel un cadavre embaumé, risque fort, à une époque où le monde entier zappe, où la mobilité est la norme, d'être le dernier exemple d'un communautarisme national-chauvin qui fera le bonheur des archéologues de la pensée humaine.

Il me semble que c'est un autre exemple que pourrait donner notre vieux pays : celui d'une société qui est capable de dépasser ses propres fantasmes quitte à assouplir certains de ses principes en acceptant de ne pas prendre ses valeurs universelles comme des idéalités inamovibles et intemporelles.

Bruno Étienne,  
membre de l'Institut universitaire de France,  
directeur de l'Observatoire du religieux, IEP, université d'Aix-Marseille III,  
et du DESS « Management interculturel et médiation religieuse »  
(dernier ouvrage paru : Islam les questions qui fâchent, Bayard, 2003)

## Contributions des membres

*Nous avons proposé aux membres de la CNCDH d'enrichir la réflexion par des contributions que nous versons au dossier :*

### **Ministère de la Justice**

#### **Le cas spécifique des actes anti-musulmans**

**La Chancellerie a recensé pour l'année 2003 (de janvier à novembre 2003) moins de 10 actes susceptibles d'être qualifiés d'anti-musulmans, essentiellement des faits de dégradations.**

Le principal acte est l'incendie d'origine criminelle qui a détruit la mosquée du quartier du Haut du lièvre à Nancy, le 26 mars 2003. L'enquête confiée au SRPJ de Nancy, toujours en cours, n'a pas permis d'identifier les auteurs de ces faits.

**Pour l'année 2002, la Chancellerie a recensé un acte anti-musulman d'une particulière gravité.**

Il s'agissait d'une tentative de dégradation par incendie de la mosquée de Chalons-en-Champagne, le 28 avril 2002.

Les deux mis en cause, dont un mineur, avaient été interpellés et placés sous mandat de dépôt dans le cadre d'une information judiciaire ouverte par le parquet de Chalons-en-Champagne. Le majeur a été condamné à la peine de deux ans d'emprisonnement avec mise à l'épreuve pendant 3 ans par décision du 20 mai 2003. Le mineur est poursuivi devant le tribunal pour enfants, qui statuera dans le courant du mois de décembre 2003.

#### **Exemple d'action développée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse dans le cadre de la lutte contre les discriminations : le dispositif de travail « Islam et action sociale »**

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse, avec le fonds d'action et de soutien à l'intégration et à la lutte contre les discriminations (FASILD), a développé un dispositif de travail « *Islam et action sociale* » depuis le 1<sup>er</sup> mars 2002. La mise en place de cette action est prévue sur 3 ans en Ile-de-France, Rhône-Alpes et Nord-Pas de Calais, puis en Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

La relation des musulmans avec leur religion a évolué au cours de ces dernières années. Les associations musulmanes se sont multipliées et ont défini leur objet comme social et/ou culturel, œuvrant pour l'intégration et la participation des jeunes au sein de leur quartier. Si certaines avancent leur référence

musulmane comme un tremplin vers la citoyenneté, d'autres se nourrissent des difficultés politiques, sociales et économiques de certains quartiers pour acquérir une légitimité en proposant des services multiples dans des logiques d'affrontement et de ségrégation avec ceux qui ne sont pas musulmans ou « pas musulmans comme eux ». Les travailleurs sociaux sont directement confrontés à ces situations nouvelles. Nombre de professionnels sont inquiets de ce retour du religieux. Acquérir une compétence en ce domaine apparaît dans le contexte actuel indispensable pour remplir les missions éducatives auprès des jeunes les plus fragiles avec notamment pour objectif :

- la protection des jeunes vis-à-vis des mouvements radicaux ;
- la protection des jeunes vis-à-vis des discriminations ;
- la réinsertion des jeunes.

Ce projet, qui vise à l'élaboration de formations et la création d'outils pédagogiques dans le cadre d'un centre de ressources à disposition des travailleurs sociaux, est conduit par une éducatrice de la PJJ spécialisée sur ces questions <sup>1</sup>.

La méthode de travail consiste à constituer un collectif de professionnels appelés GTIAS (Groupes de travail islam et action sociale) dans chacune des régions concernées. Ces groupes de travail réunissent des travailleurs sociaux de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et leurs partenaires les plus proches, ainsi que les associations laïques et religieuses intervenant dans des sites urbains. Ces collectifs ont vocation à identifier et analyser les tensions les plus fortes, et à produire un guide et des référentiels de formation à destination des travailleurs sociaux.

### **Exemple d'action développée par la direction de l'administration pénitentiaire : la pratique du culte au sein des établissements pénitentiaires**

La pratique de l'ensemble des cultes est protégée. Cette protection trouve son fondement dans le droit à la liberté de conscience et de religion consacré notamment par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette protection s'exerce conformément aux dispositions du Code de procédure pénale.

Ainsi, les articles D. 432 à D. 439 du Code de procédure pénale consacrent, dans le cadre de la détention, le principe fondamental de la liberté religieuse : chaque détenu doit pouvoir satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, morale ou spirituelle. Ce principe impose également aux services pénitentiai-

---

<sup>1</sup> Dounia Bouzar est éducatrice à la PJJ et actuellement chargée de mission au CNFE. Elle a déjà publié « *L'Islam des banlieues* » (2001), *À la fois française et musulmane* (2002), et *Être musulman aujourd'hui* (2003).

Elle a entrepris une thèse d'anthropologie sur les Français de confession musulmane. Sur proposition de Nicolas Sarkozy, ministre de l'Intérieur, elle siège au bureau du Conseil français du culte musulman. C'est la seule femme nommée au titre des personnes qualifiées dans cette instance. Elle y promeut un Islam moderne et français.

res de lutter contre toute forme de prosélytisme et de sectarisme, susceptible de se développer parmi la population carcérale.

En effet, la prison, par le fait même qu'elle génère promiscuité et frustrations, peut s'avérer un lieu propice à toute sorte de conditionnement ou de prosélytisme.

Les services pénitentiaires sont particulièrement attentifs et veillent à ce que, tant au sein même de la population pénale qu'à partir de l'extérieur, ce contexte ne soit pas exploité pour embrigader des personnes détenues, rendues plus vulnérables par l'incarcération ou que des réactions de rejet face aux détenus pratiquant ne se développent.

Le principe de cette vigilance repose essentiellement sur deux moyens, à savoir l'observation professionnelle de la population pénale et le développement de la présence d'aumôniers de toutes confessions.

Les aumôniers et auxiliaires bénévoles d'aumônerie intervenant au sein des établissements pénitentiaires exercent leur fonction dans le cadre des dispositions du Code de procédure pénale et du règlement intérieur propre à chaque établissement. Ils fixent, en accord avec le chef d'établissement, les jours et heures des offices. Ils reçoivent les personnes détenues ayant déclaré leur intention de pratiquer leur culte.

Les aumôniers peuvent s'entretenir, même en cas de placement en cellule disciplinaire, avec les détenus. La correspondance entre les aumôniers et la population pénale est libre et s'effectue sans condition. Les aumôniers peuvent, en accord avec les chefs d'établissement, animer des groupes de personnes incarcérées en vue de la prière, de la réflexion et de l'étude.

Les cultes sont célébrés au sein des établissements pénitentiaires soit dans une salle polyvalente soit dans une chapelle (dans les prisons très anciennes), rendues disponibles à cet effet et partagées entre les différentes aumôneries. Dans les nouveaux établissements pénitentiaires, une salle polyculturelle (d'une superficie de 50 m<sup>2</sup>) est spécifiquement réservée à l'exercice de chacune des confessions pratiquées.

Parmi les 918 aumôniers intervenant en milieu pénitentiaire, pour une population pénale de 57 440 personnes au 1<sup>er</sup> septembre 2003, les confessions se répartissent de la façon suivante :

- 513 catholiques (181 aumôniers indemnisés) ;
- 267 protestants (82 aumôniers indemnisés) ;
- 69 musulmans (30 aumôniers indemnisés) ;
- 64 Israélites (30 aumôniers indemnisés) ;
- 3 orthodoxes (1 aumônier indemnisé) ;
- 2 bouddhistes.

Si le culte musulman peut apparaître comme sous-représenté au sein des établissements pénitentiaires, cette situation déséquilibrée doit s'analyser en prenant en considération la forte tradition de mobilisation des églises catholiques et protestantes auprès des personnes détenues.

Dans ce contexte, l'administration pénitentiaire œuvre à renforcer les aumôneries musulmanes dans les prisons, tout en restant attentive d'une part, à respecter la liberté religieuse des personnes incarcérées, et d'autre part à éviter que le renforcement de ces aumôneries ne se fasse au détriment des autres cultes et ne provoque des rivalités infondées.

En effet, il est difficile d'évaluer précisément le nombre de personnes pratiquant une religion dans la mesure où il n'est pas envisageable d'opérer un recensement dans ce domaine. Dans ces conditions, quantifier les besoins précis en aumôniers musulmans n'est pas possible.

L'attention des directeurs régionaux des services pénitentiaires a néanmoins été attirée sur la nécessité de bien prendre en compte la situation de l'ensemble des cultes, afin de compenser le déséquilibre existant, notamment en ce qui concerne les aumôniers musulmans, tout en s'abstenant de constituer une liste des personnes ayant une pratique culturelle.

En ce qui concerne le culte musulman en détention, l'aumônerie musulmane n'est pas organisée comme l'ensemble des autres cultes, avec une hiérarchie et des équipes structurées, ce qui rend plus difficiles les rapports entre les établissements pénitentiaires et les imams.

Les élections relativement récentes du Conseil français du culte musulman – dont les résultats ont été contestés par certaines associations musulmanes – suivies par celles des Conseils régionaux du culte musulman devraient permettre, à court terme, la nomination de référents régionaux, interlocuteurs des directions régionales des services pénitentiaires, susceptibles d'être consultés avant la nomination et l'agrément d'aumôniers musulmans intervenant en milieu pénitentiaire. Un rapprochement en ce sens s'opère actuellement dans les directions régionales des services pénitentiaires.

Toutefois, l'objectif de l'administration pénitentiaire visant à favoriser le développement des aumôneries musulmanes en vue de limiter le prosélytisme, ne pourra être réalisé qu'après la constitution de la commission « aumônerie » du Conseil français du culte musulman. Cet organisme pourra alors être utilement consulté pour la nomination d'un aumônier musulman national des prisons. Dans ce contexte complexe, la question est traitée en étroite relation avec le bureau central des cultes du ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

## **Réaction à l'étude « Violences et intolérance à l'égard de l'Islam dans la société française »**

L'étude « *Violences et intolérance à l'égard de l'Islam dans la société française* » qui fait partie du rapport 2003 de la CNCDH, appelle de la part de la chancellerie les observations suivantes :

De façon générale, le terme « **islamophobie** » ne faisant l'objet d'aucune définition précise, il nous semble qu'il convient d'en écarter l'utilisation.

Sur le fond, eu égard au caractère sensible de ce type d'étude, il nous apparaît utile d'adopter une méthode qui permette d'identifier les sources d'information et de présenter des données complètes. Or, à la page 24 § 4 de l'étude on peut lire, « *il en est de même pour les magistrats dont les enquêtes sont encore trop rares* », au risque de faire apparaître ce constat comme une affirmation.

**De la même façon, on peut regretter que de nombreuses affaires soient mentionnées sans que la suite donnée par les autorités judiciaires ne soit indiquée.**

Ainsi en est-il de l'affaire concernant Brigitte Bardot puisque cette dernière fait l'objet de poursuites pénales par voie de citation directe du chef de provocation à la haine raciale, à l'initiative de la LICRA. Il lui est reproché d'avoir rédigé des propos discriminatoires à l'égard de la population musulmane dans son dernier ouvrage intitulé « Un cri dans le silence ». L'audience au fond est fixée le 6 mai 2004 devant la 17<sup>e</sup> chambre correctionnelle de Paris.

Il convient également d'indiquer que deux informations judiciaires sont toujours en cours à Paris et à Toulon et visent des messages à caractère raciste qui avaient été diffusés sur le site « SOS Racaille ». Un individu, arrêté en Russie en juillet 2003, a été présenté comme pouvant être le « webmestre » du site incriminé.

S'agissant des autres actes anti-musulmans dont fait état cette étude, vous voudrez bien vous reporter aux précédents développements relatifs aux actes anti-musulmans qui ont été portés à la connaissance de la Chancellerie (Chapitre 2).

La Chancellerie relève également que certaines informations figurant dans l'étude sont inexactes. Ainsi, la CNCDH estime que les juges « [...] *sont encore très réticents à admettre certains modes de preuve, tels que le testing* [...] » alors même qu'ils ne peuvent rejeter le mode de preuve que constitue le « testing » sans encourir la sanction des juges de la Cour de cassation. En effet, par un arrêt du 1<sup>er</sup> juin 2002, la Chambre criminelle de la Cour de cassation a admis la pratique du testing comme moyen de preuve au motif qu'en matière pénale devait prévaloir le principe de la liberté de la preuve, en application de l'article 427 du Code de procédure pénale.

S'agissant de la valeur probante de la pratique du testing, il appartient à la juridiction de l'apprécier dans le cas d'espèce qui lui est soumis.

Enfin, la Chancellerie considère que l'utilisation des verbes « favoriser » ou « faciliter » lorsqu'ils sont susceptibles d'être appliqués à l'État comme c'est le cas par exemple du paragraphe de cette étude où l'on peut lire « *il faudrait surtout favoriser l'existence de lieux de culte* » soulève des difficultés. En effet, le principe constitutionnel de laïcité et l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État interdisent que l'État subventionne un culte. Les seules exceptions à ce principe sont inscrites au § 2 de ce même article. **Ainsi, les principes ci-dessus énoncés exigent de l'État une stricte neutralité, de sorte qu'il ne peut favoriser ou faciliter l'exercice d'un culte de même qu'il lui est interdit d'en entraver l'exercice.**

## MRAP Lutte contre l'islamophobie

« Mahomet va se transformer en voleur et en assassin [...]. Il va imposer sa religion par la terreur [...]. Il fait exécuter 600 à 900 juifs par jour. [...] ». Tels sont les extraits d'un texte qu'un professeur d'histoire a dicté à ses élèves de cinquième du collège Georges Pompidou de Courbevoie.

« Dans le cadre de notre contribution avec le peuple américain ami dans la lutte contre le terrorisme, et dans le but d'accroître nos marchés [...], j'ai l'honneur de vous confirmer suite à nos divers entretiens que j'ai donné des instructions à l'ensemble des responsables d'agence, de prendre toutes leurs dispositions pour éviter toute proposition de recrutement dans notre groupe d'individus d'origine arabe, de confession musulmane, ou d'origine maghrébine en général à l'exception des missions intérimaires d'une semaine ». Tel est le contenu d'une note confidentielle que le directeur des ressources humaines adresse au président du directoire d'un grand groupe français de conseil et de gestion.

Ces signalements reçus au MRAP s'ajoutent aux 500 messages par jour, diffusés sur internet, d'appel au meurtre et d'injure envers Arabes et musulmans, aux attaques de lieux de culte musulmans, aux profanations de cimetières musulmans, aux discriminations quotidiennes, à l'envoi de colis piégés aux responsables associatifs... Tous ces faits révèlent au grand jour un mal qui, sournoisement, ronge et blesse notre société : l'« islamophobie », cette expression nouvelle d'une haine qui prolonge le racisme anti-arabe. La passion, la fièvre médiatique qui entourent certaines affaires de foulard, l'inflation à ces occasions des déclarations des responsables politiques, confirment l'ampleur du mal.

La critique rationnelle des religions, y compris de l'Islam, est légitime. Le MRAP ne ferme pas les yeux sur le danger intégriste, ni sur le traitement réservé aux femmes par les fondamentalistes et extrémistes de tous bords. S'il est donc légitime et même urgent de réfléchir et d'agir face à cette réalité, il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de faits dépassent les critiques légitimes et cultivent la spécificité franco-française de l'« islamophobie ». Ainsi certaine médiatisation par la presse joue un rôle non négligeable dans l'excitation de la peur de l'Islam : les régulières premières pages des hebdomadaires, allant de « l'Express » au « Point », en passant par « Marianne », sans oublier les « Unes » alarmistes, effrayantes et caricaturales pour l'Islam de grands titres quotidiens.

La méfiance, la méconnaissance, et la suspicion à l'égard de tout ce qui peut de près ou de loin ressembler à un musulman se sont largement développés aux États Unis, logiquement après le 11 septembre, avec ses répercussions en France et en Europe. Il s'est opéré un glissement sémantique d'« Islam » à « islamisme », puis d'« Islam » à « terrorisme ». L'Islam serait violent, conquérant et intolérant par essence. À cette vision « essentialiste » de l'Islam se superpose une vision « culturaliste » qui sous-entend qu'étant de



culture différente, d'une civilisation autre, le musulman – ou supposé tel – ne serait pas en capacité d'être un citoyen français comme les autres.

L'immigration a toujours été un élément qui a enrichi le rapport de la France au concept de citoyenneté. Elle a façonné notre société en interrogeant, parfois dans le conflit, l'identité nationale. L'islamophobie est ainsi révélatrice d'une certaine idée de la France : ces poussées spécifiques de rejets de l'Autre nous servent à cet égard de baromètre pour évaluer les notions de « Nation », de « Citoyenneté », de « République », et de mesurer leur degré d'ouverture et de vitalité.

Nul doute que cette islamophobie franco-française trouve, entre autres, son origine dans l'émergence, au sein de la sphère publique, d'une visibilité de jeunes français issus de l'immigration qui aspirent à être reconnus et respectés dans l'identité bafouée, notamment religieuse, de leurs parents. Jusqu'à présent, l'Islam et les musulmans étaient invisibles. Or depuis quelque temps s'expriment des Français d'origine musulmane qui aspirent à être reconnus et respectés comme des citoyens français à part entière, avec leur identité religieuse.

Aujourd'hui, chez ces populations, principalement arabo-musulmanes, croît la défiance par rapport aux institutions en général, et à la justice en particulier. Une proportion non négligeable d'affaires traînent et sont classées, tant et si bien que nombre d'actes et d'injures ne font pas l'objet d'un dépôt de plainte et ne sont donc pas recensés. Bien que les statistiques établissent que pour 2002, 62 % des actes racistes ont été des actes antisémites, l'on ne saurait oublier que la population d'origine arabo-musulmane est une autre victime importante du racisme en termes d'injures, de violences et de discriminations même si le manque de statistiques adéquates ne permet pas d'en évaluer l'impact exact. Si nous ne prenons pas ces faits à bras-le-corps, non seulement nous laisserons se distiller dangereusement le sentiment que les musulmans, qu'ils soient ou non de nationalité française, sont des citoyens de seconde zone, mais nous cautionnerons également de fait une hiérarchisation inacceptable du racisme.

La réalité de l'islamophobie est porteuse de périls. Son développement favorise le communautarisme et alimente les tenants de l'intégrisme religieux. Son absence de reconnaissance par les pouvoirs publics, par les institutions, et par les grandes consciences anti-racistes ne pourrait que pousser plus encore aux replis communautaires, favoriser les tenants d'un discours hostile à la République et à ses valeurs, et entraver dangereusement le vivre ensemble.

Le phénomène doit être étudié pour être mieux appréhendé et combattu : tel était le but du colloque que le MRAP a organisé à l'Assemblée nationale le 20 septembre 2003. En effet, les registres de l'islamophobie sont multiples, complexes et hétérogènes. Ses vecteurs sont divers, aussi bien professionnellement qu'idéologiquement.

Des journalistes aux politiques, des « experts sécuritaires » aux sociologues, nombreux sont les propagandistes de cette nouvelle peur. Ainsi les « islamo-

phobes » ne se limitent pas aux seuls cercles de catholiques traditionalistes ou aux cercles laïcs durs ; on peut en rencontrer dans un large spectre de partis politiques allant d'un extrême à l'autre.

Le MRAP ne se situe pas sur le terrain d'une mobilisation mais sur celui d'un combat ouvert, large et sans parti pris. Il a conscience qu'il existe parfois un certain nombre de comportements qui se réclament de l'Islam et qui servent l'islamophobie, tout comme il existe aussi certains comportements se réclamant du judaïsme qui sont les premiers ennemis de la cause du droit du peuple israélien.

Le racisme est un et indivisible. L'histoire a tragiquement montré que toute concession, attermoisement et faiblesse à l'égard d'un racisme favorise et alimente tous les autres racismes. Combattre ce phénomène suppose évidemment plusieurs réponses. Nous devons pousser l'opinion publique et les institutions publiques à prendre conscience de l'urgence d'agir sur les conséquences et les dégâts générés par cette haine. Rendre illégitime ce racisme, rompre ce processus, nécessite d'abord une application ferme de la loi contre le racisme. Nous manquons aussi cruellement d'outils susceptibles d'analyser et de comprendre les mécanismes et les processus historiques religieux et psychologiques qui favorisent ce racisme. C'est dans cet esprit que le MRAP serait favorable à une réflexion approfondie sur la mise en place en France d'un observatoire de l'islamophobie.

Le MRAP est un mouvement laïque dont la fonction cardinale est la lutte contre tous les racismes. Cette plaie ouverte au flanc de notre démocratie ne peut et ne doit souffrir d'aucune exclusive de lieu, d'auteur et de victime. Le racisme est un et indivisible. L'histoire nous a tragiquement enseigné que la haine de l'autre parce que différent (né juif, né africain, né musulman...), et les logiques du « trop de... » (« trop de juifs », « trop d'immigrés », « trop de musulmans »...) frappent indistinctement toutes les victimes. C'est toujours la même douleur, la même humiliation, la même injustice, qui blesse, étreint, révolte, sépare, déchire des hommes et des peuples. L'histoire des tragédies humaines perpétrées au nom du racisme nous enseigne que toute concession, tolérance, faiblesse, à l'encontre d'une seule victime de quelque racisme que ce soit, entretient et légitime, de manière inéluctable, tous les autres racismes.

Loin de nous la pensée de ne pas trouver légitime la critique des religions, de toutes les religions, y compris l'Islam, dès lors que l'on reste dans le strict domaine du débat conceptuel et non de l'injure.

D'autre part, nous n'avons jamais failli à notre devoir de solidarité envers le combat des femmes qui, courageusement, dans le monde entier, qu'il s'agisse ou non de pays musulmans, luttent contre l'oppression, les humiliations et les discriminations dont elles sont l'objet « au nom » de l'Islam. Nous savons bien que certains se revendiquent de la religion musulmane pour véhiculer des thèses qui sont à l'opposé de nos valeurs d'égalité et d'universalité de la personne humaine, qu'il s'agisse du refus de la laïcité des institutions publiques, de la défense de formes de ségrégation communautaristes, ou de la revendication d'un statut particulier des femmes, porteur d'infériorisation et d'oppres-

sion. Ces thèses doivent être combattues pour ce qu'elles sont – à savoir des dérives antiféministes et sexistes qui ont existé de tout temps et subsistent dans la plus grande partie du monde d'aujourd'hui – en refusant tout amalgame, en ce cas, avec la religion musulmane en tant que telle. Mener un combat intransigeant contre l'islamophobie ne peut que favoriser notre combat tout aussi intransigeant pour l'égalité des droits sans aucune discrimination ethnique, religieuse ou sexiste.

Si la France n'est pas un pays raciste, force est de constater qu'il y a de plus en plus d'actes et de manifestations racistes. Le rapport 2002 de la CNCDH nous livre à cet égard des conclusions extrêmement inquiétantes. En effet, jamais les violences à caractère raciste n'ont atteint de tels sommets. Si les intolérables manifestations antisémites sont enfin reconnues et condamnées, d'autres formes de manifestations non moins intolérables restent malheureusement ignorées, dans une certaine indifférence. Il en est ainsi de la mise en acte du racisme quotidien allant des incessants contrôles d'identités au faciès, aux discriminations diverses dans le domaine de l'emploi, du logement, des loisirs, envers les immigrés principalement originaires du nord de l'Afrique et des pays sub-sahariens, mais aussi, fait nouveau, envers leurs enfants nés français sur le sol de France. Notons au passage qu'il en va de même de ce racisme ancestral fait de préjugés et de méconnaissance dont sont victimes les Roms, Tziganes et gens du voyage subissant les discriminations tout au long de leur vie.

L'ensemble de ces faits graves se produisent dans une incompréhensible et inquiétante indifférence : ils n'ont été ni recensés, ni reconnus, alors que 5 millions de personnes peuvent en être potentiellement victimes.

Aujourd'hui, l'islamophobie stigmatise principalement, sous couvert de mise en cause d'une religion, les populations françaises ou étrangères essentiellement d'origine maghrébine, dans une moindre mesure d'origine sub-saharienne. Parce que les racistes se drapent dans la condamnation d'une religion pour rejeter toute une population en général, l'islamophobie est bien un prolongement du racisme anti-arabe.

Lorsque nous dénonçons l'islamophobie, nous ne cherchons évidemment pas à faire l'apologie en tant que telle d'une quelconque religion, fût-elle, en ce cas précis, l'Islam. L'islamophobie n'est pour nous ni un outil au service d'un secret désir de musellement de tous ceux qui critiquent l'Islam, ni même un argument culpabilisateur. Notre seule exigence est la rupture de l'indifférence envers cette forme de racisme, la prise en compte institutionnelle par les pouvoirs publics, par les grandes consciences intellectuelles, et par la classe politique tout entière, de l'urgence d'agir, au risque, s'ils s'abstenaient, d'un réveil extrêmement douloureux quant au devenir du « vivre ensemble ».

Ne nous trompons pas : la montée du racisme, la stigmatisation de l'étranger et les replis communautaires sont des dégâts collatéraux à la fois d'une méconnaissance de la mémoire et de l'histoire, et de la montée de l'exclusion et de la marginalisation sociales qu'engendre la mondialisation néolibérale.

L'islamophobie n'est pas uniquement une vue de l'esprit : c'est aussi une série d'actes. De janvier 2001 à janvier 2003, nous avons pu recenser plus d'une vingtaine d'attaques de lieux de cultes musulmans allant du simple jet de peinture bleu blanc rouge (Paris, Melun, Lille, Nanterre, Lyon, etc.), aux incendies et tentatives d'incendie volontaires (Alès-le-Grand, Belley, Annecy, Rieux la Pape, etc.), en passant par des jets de cocktails Molotov (Saint Étienne, Châlon en Champagne, Escaudain, etc.) et des plasticages de lieu de culte (essentiellement en Corse).

Dans la même période, nous avons recensé aussi plusieurs envois de colis piégés à des responsables associatifs musulmans (Perpignan, etc.). De plus, rien que pour la région parisienne, nous avons, au niveau du MRAP, déposé plus de 25 plaintes allant de l'injure à la violence physique contre les populations musulmanes. En outre, le passage à l'acte a été incontestablement encouragé par les sites Internet islamophobes derrière lesquels se cachent des gens qui détestent les Arabes et les Maghrébins et qui lancent des appels au meurtre contre les populations immigrés et singulièrement musulmanes. De janvier 2001 à janvier 2003, ce sont près de 500 messages par jour qui ont été accessibles en toute impunité sur la « toile ».

Nous savons comment dans le quotidien, les populations les plus défavorisées sont victimes d'une stigmatisation et d'un rejet générateur de discriminations spatiales (« banlieues »), ethniques (nationalités), générationnelles (« jeunes »). À ces critères, est venu se surajouter le fait religieux comme critère complémentaire de discriminations. Ainsi un certain nombre d'entreprises de sécurité et de prévention, de nettoyage, de conseil et de gestion, ont modifié la composition ethnique des équipes allant jusqu'à donner des consignes pour ne pas embaucher des « *individus d'origine arabe, de confession musulmane, ou d'origine maghrébine* ». Nous avons été amenés, à plusieurs reprises, à intervenir auprès du Préfet de Seine Saint Denis contre des pratiques abusives et arbitraires à l'endroit de populations musulmanes, allant du non renouvellement du badge d'accès à l'entreprise au refus d'accéder à certaines zones dites « sensibles » de l'aéroport de Roissy.

Le vieux racisme anti-arabe, qui se nourrit en France des souvenirs non assumés des guerres coloniales, prend aujourd'hui encore plus le visage d'une hostilité spécifique à la population de religion ou d'origine musulmane, qui a peu à peu reçu le nom d'islamophobie. Mais c'est toujours du racisme qu'il s'agit car les personnes stigmatisées le sont en fait pour leur origine ou leur appartenance réelle ou supposée à une catégorie.

Enfin, la frénésie et le délire médiatiques, la passion, la tonalité de certaines déclarations autour de certaines affaires de foulard, alors que le nombre minime d'incidents liés au foulard est en constante régression, révèlent si besoin était une certaine islamophobie jusque-là contenue et qui a trouvé en la circonstance une occasion de se manifester.

En outre, la frilosité des institutions à l'endroit de cette forme de racisme se traduit de manière très concrète, comme nous avons pu l'analyser à travers les

cas qui nous sont confiés, par des procédures excessivement longues et des affaires qui sont classées sans suites.

Autre constat, certainement le plus grave, la mansuétude, voire la complicité inattendue à cette islamophobie ambiante d'intellectuels jusqu'alors compagnons de route contre tous les racismes. L'affaire Oriana Fallaci a été à cet égard le révélateur de cette inflexion. Si Bernard-Henri Levy a été d'une clarté exemplaire dans la condamnation de ce livre, il n'en a pas été de même d'Alain Finkielkraut ou de Pierre-André Taguieff qui, tout en condamnant la forme, ont cependant estimé plus que légitime l'écriture de ce livre indubitablement injurieux envers tous les musulmans.

Cette réalité alimente et entretient dangereusement le sentiment qu'en France s'opère un traitement hiérarchisé du racisme, laissant prise à l'argument selon lequel l'antisémitisme, parce que légitimement considéré comme intolérable, est unanimement condamné tant par les grandes consciences antiracistes, que par la classe politique, les communautés religieuses, alors que de l'autre côté nous aurions un racisme tolérable et accepté, qui frappe les populations musulmanes. Ce sentiment des « deux poids deux mesures » est vénéneux à plusieurs égards : au-delà du profond sentiment d'injustice qu'il génère, il constitue un terreau fertile pour les manipulateurs et extrémistes de tous bords qui peuvent s'adosser sur cette discrimination pour stigmatiser la France et ses valeurs, et instrumentaliser les colères induites pour développer d'autres formes de racisme tout aussi pernicieuses. De plus, il ne peut qu'entretenir et légitimer les replis communautaires.

Nous profitons de cette tribune pour exprimer une absolue opposition à l'idée d'une loi qui viserait, dans les faits, à interdire le seul port du foulard, non pas parce que nous sommes en faveur du port d'un quelconque signe, et donc du foulard, mais parce que nous estimons qu'une loi serait disproportionnée au vu des dix cas par an énoncés par Monsieur Stasi. Par ailleurs, tout porte à craindre qu'une telle loi serait ressentie dans le contexte décrit plus haut comme une stigmatisation supplémentaire à l'endroit d'une population déjà discriminée.

De plus, il y a hélas fort à parier que la multiplication des exclusions que pourrait susciter une telle loi favoriserait, par effet de boomerang, la création d'écoles confessionnelles, privant ainsi de jeunes adolescent(e)s de l'éducation républicaine, creuset du « vivre ensemble » qui nous tient tant à cœur.

L'islamophobie n'est pas une fatalité : son combat appelle une mobilisation collective, c'est une œuvre dont chacun, là où nous sommes, doit porter la co-responsabilité. D'ores et déjà nous estimons l'urgence de rompre la logique de l'impunité et de l'indifférence qui entoure cette forme nouvelle de racisme. Nous attendons dès lors, outre une mobilisation des institutions telles que la police, la justice, l'éducation nationale, une application ferme de la loi française contre le racisme qui stipule que personne ne peut être discriminé en raison de son origine ethnique, raciale, ou religieuse. En outre, nous pensons vitaux le sursaut et l'engagement plus audacieux des intellectuels de France pour venir apaiser le débat en combattant les experts de la peur.

La sensibilisation de l'opinion publique, l'analyse, la dénonciation des processus direct ou indirect qui entretiennent l'islamophobie, la connaissance et la mesure du phénomène suppose la création d'un outil indispensable. C'est pourquoi, aujourd'hui, nous appelons de tous nos vœux la création d'un observatoire qui prend en compte le travail de recensement, d'analyse, d'évaluation des actes contre les populations musulmanes.

Jamais le MRAP n'a fait de tri dans sa défense des victimes de tous les racismes. Cependant, sur cette dernière période nous avons terriblement souffert de voir se propager les deux faces d'une même pièce : le racisme antijuif et le racisme anti-musulman. Nous le disons ici haut et fort, nous condamnons et continuerons à poursuivre sans faiblesse les auteurs d'actes antisémites de quelque milieu ou origine qu'ils soient. Tout comme il est inacceptable qu'un enseignant ne puisse parler de la Shoah devant certains élèves. De la même manière, nous sommes et serons sans complaisance aucune à l'endroit de ce racisme anti-musulman. Le racisme est un et indivisible : comme nous le faisons pour n'importe quel autre racisme, le racisme antijuif et le racisme anti-musulman doivent être combattus avec la même vigueur sans la moindre concession. Ils se nourrissent l'un de l'autre et nourrissent la montée des communautarismes qui renvoient aux replis communautaires et à la haine de l'autre. Tous ceux qui se réclament de l'Islam ne sont pas des soutiens de l'extrémisme islamiste, comme tous ceux qui se réclament du judaïsme ne sont pas non plus des soutiens de la politique du pire telle que pratiquée par Sharon en Israël.

Tel est le langage de vérité qu'il faut affirmer sans relâche, car l'émergence de cette islamophobie tend le piège du communautarisme. En effet, la stigmatisation de l'étranger peut avoir comme conséquences, si nous n'y prenons pas garde, chez ceux-là mêmes qui sont rejetés, le repli communautaire et religieux ou la désespérance sociale, ou bien encore le recours à la violence comme exutoire ; la religion peut être à cet égard une arme de révolte. En ce sens, les logiques communautaires, qui sont à l'opposé de nos valeurs, contribuent à tisser le mur du silence autour de ce mal qui ronge notre société.

## **LICRA**

### **Sur la notion d'islamophobie**

Le terme « islamophobie » nous paraît inutile voire dangereux dans le cadre de la lutte contre le racisme, la xénophobie et plus globalement dans le cadre de la défense des droits de l'homme.

Que recoupe cette notion ?

Quels faits avons-nous constaté au sein de la société française pour s'engager sur cette analyse ?

La L.I.C.R.A. se propose d'apporter quelques observations sur ces points.

## Sur la terminologie

### Contexte

La Commission nationale consultative des droits de l'homme reconnaît dans son étude les difficultés d'ordre terminologique, notamment en modifiant à deux reprises le titre de l'étude de « *l'islamophobie* », à « *l'hostilité à l'Islam dans la société française* », pour faire choix de l'intitulé « *Intolérance et violences à l'égard de l'Islam dans la société française* ».

Ce terme, abondamment utilisé par les médias (*Le Monde*, X. Ternisien / *Le Monde diplomatique*, A. Gresh) a connu une expansion au lendemain des attentats du 11 septembre 2001.

On a vu se multiplier des articles sur le « *choc Islam-Occident* » (H. Védrine) reprenant les termes de S. Huntington « *le clash des civilisations heurte ou fait peur* » « *La quasi totalité des musulmans récusent le terrorisme... mais dans le même temps, une immense majorité honnit l'Occident. Il n'y aura pas de communauté internationale tant que nous n'aurons pas écarté le spectre d'un affrontement Islam-Occident* ».

Le MRAP a organisé un colloque sur l'« islamophobie » à l'Assemblée nationale. Son secrétaire général définit le terme « islamophobie comme une nouvelle haine qui prolonge le racisme anti-arabe.

« *La critique des religions y compris l'Islam est légitime... Cependant il n'en reste pas moins qu'un certain nombre d'expressions dépasse ces critiques légitimes et cultive l'islamophobie dans sa spécificité franco-française* »

Il ajoute « *certaines formulations journalistiques jouent un rôle non négligeable dans l'excitation de la peur de l'Islam* »... *donnent de l'Islam une présentation alarmiste, effrayante et caricaturale*« ... *Cette islamophobie trouve son origine... du fait de la visibilité des jeunes français issus de l'immigration qui aspirent à être reconnus... ils se saisissent notamment de l'identité religieuse bafouée de leurs parents, ce qui pose une problématique, la place de l'Islam dans un pays laïque marqué par une tradition judéo-chrétienne* ».

Pour Vincent Geisser, qui va dans le même sens : « *la religion est le marqueur identitaire entre* » eux « *et* » nous « *,* d'où le discours virulent de certains républicains puritains. *Ils ne peuvent pas comprendre. On ne peut pas s'attaquer au Judaïsme*<sup>1</sup>. *Mais on peut parler de l'Islam, dire l'Islam me fait peur. Il faut reposer le débat sereinement, discuter la place des religions* ».

Caroline Fourest dans son livre « *Tirs croisés – La laïcité à l'épreuve des intégrismes juif, chrétien, musulman* » rappelle que l'utilisation récente de cette notion relève des intégristes musulmans. Les premiers coupables désignés comme islamophobes ne sont autres que les féministes et les résistants au régime des mollahs iraniens.

---

<sup>1</sup> *Il est faux d'affirmer que l'on ne peut s'attaquer au judaïsme. Le fait religieux : comme système de pensée relève de la liberté d'expression.*

Dès 1979, Kate Millet est accusée d'impérialisme et de « racisme à l'encontre de l'Islam ».

Lors de l'affaire Rushdie, des Islamistes londoniens distribuent des tracts « *prônant la résistance à l'islamophobie* ». Le terme a été repris par la gauche antiraciste anglaise après la première guerre du Golfe.

Le Parti des musulmans de Grande Bretagne (organe représentatif des musulmans anglais) considère comme islamophobe « *toute critique des institutions morales et sociales de l'Islam* ». C'est en réalité un concept pour délégitimer les adversaires de la religion. Des conférences de la Fondation Islamique s'intitulent « *Islamophobie, xénophobie de notre temps* ». Le but de ces conférences : montrer que l'Islam est faussement décrit comme barbare, irrationnel, primitif, sexiste, violent, agressif.

Après un rapport présenté par le Professeur Conway, et vivement critiqué dès sa sortie par les journalistes britanniques et par les musulmans modérés (en France – Le Monde Diplomatique – il est salué par Tariq Ramadan) il est repris dans les instances internationales en 1998 – lors de la 54<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme : « *Le Rapporteur spécial voudrait préciser ici que la plupart des manifestations de racisme et xénophobie à l'égard des Arabes se doublent de plus en plus d'islamophobie* ».

Pour preuve, l'auteur renvoie à l'étude *Islamophobie, un déficit pour tous*, réalisée par la Fondation Runnymede sous la supervision du professeur Gordon Conway.

Il est employé par les organismes internationaux, par le Conseil de l'Europe et plus récemment par l'Observatoire des phénomènes racistes et xénophobes. Lors de la honteuse Conférence de Durban (août-septembre 2001) « *Conférence Mondiale des Nations unies contre le Racisme* » ceux qui ont imposé le terme « islamophobie » dans la déclaration finale furent ceux qui, lors d'interventions clairement antisémites, ont amalgamé « sionisme » et « racisme »... Dans cette enceinte, on a assisté à la tiersmondialisation du concept de racisme et au rapprochement du tiers-mondisme et de l'antisémitisme islamiste.

### **Sur la définition**

Étymologiquement, il est proposé de définir « l'islamophobie » comme une peur irraisonnée et le rejet global de l'Islam à la fois mode de vie, projet communautaire et culture.

Pour le MRAP, « *cette peur illégitime de l'Islam prolonge le racisme anti-arabe* ».

La prudence nécessaire est énoncée dans cette étude, « *en aucun cas on ne peut systématiquement assimiler une critique de la religion islamique à un rejet global. On ne peut confondre islamophobie et dénonciation de l'islamisme qui vise à contrer une vision idéologique et politique de la religion musulmane débouchant sur une contestation du pouvoir et sur la volonté d'é-*



*tablir un état islamique* ». Cette mise en garde est fondamentale, mais occulte la difficulté sur le plan de la mise en pratique qui pourrait, du fait de son instrumentalisation, limiter la liberté d'expression sur le thème des religions et des pratiques religieuses.

Comme le note P. Bruckner dans son article « *Le chantage à l'islamophobie* » « *le terme d'islamophobie vise avant tout à pénaliser ces musulmans dits modérés ou agnostiques qui souhaitent s'émanciper de l'intégrisme. C'est là que le concept « d'islamophobie » se révèle une maladie de guerre pernicieuse au service d'intérêts particuliers* ».

En effet, le livre extrêmement tendancieux de V. Geisser « *la nouvelle islamophobie* » analyse le concept de « judéophobie » utilisé par P.A. Taguieff comme une islamophobie latente. Il accuse ceux qui cherchent à analyser le (ou les) nouvelle (s) forme (s) de l'antisémitisme de trouver un prétexte pour parler d'un autre objet, l'Islam et ses formes dévoyées (islamisme-fondamentalisme). Il accuse les auteurs P.A. Taguieff, R. Draï, et S. Trigano de se livrer à une véritable compétition victimaire déniaut aux arabo-musulmans le droit de se revendiquer comme victimes du racisme alors qu'ils seraient les persécuteurs.

L'étude de la CNCDH relève les risques de dérives précitées « *certaines vont plus loin, en mettant en cause l'attitude de représentants d'un Islam moderne et de personnalités issues de l'immigration maghrébine... feraient le jeu de cette islamophobie* ». « *Il est impossible d'entériner cette vision qui vient délégitimer toute prise de parole de dénonciation de ces mouvements radicaux* ».

Il est effectivement préférable, comme le souhaitait la LICRA, que cette notion soit écartée des travaux de la CNCDH, car le terme ambigu prête effectivement à controverse.

Il n'est pas sûr, voire peu probable qu'il y ait un rejet de l'Islam, mais plutôt un rejet des pratiques intégristes.

Comme le souligne Monsieur Dalil Boubakeur, le Recteur de la Mosquée de Paris, il s'agit d'un rejet des islamistes d'où le terme « d'islamistophobie ».

Dans ce cadre peut s'inscrire le phénomène plus large de rejet de l'autre et du racisme qui atteint les populations d'origine maghrébine.

On peut donc s'interroger sur l'opportunité et l'utilité de débattre sur ce concept d'islamophobie qui ne permet aucunement de mieux contrer ou recenser les actes racistes ou xénophobes. Ce que dit le secrétaire général du MRAP Mouloud Aounit « l'islamophobie est un prolongement du racisme » est en réalité du racisme.

Quels faits avons-nous constatés au sein de la société française pour s'engager sur cette analyse ?

Comment distinguer un acte purement « islamophobe » d'un acte raciste ? La difficulté est d'ailleurs reprise dans l'étude de la CNCDH « *incendier un lieu de culte, est-ce un acte anti-Maghrébins* » classique « *ou anti-musulman ?* »

La question semble peu pertinente puisqu'en tout état de cause, c'est un acte raciste et sanctionné comme tel par la loi.

Mais en réalité, il faut s'interroger sur le fait de savoir si l'Islam est mieux accepté au sein de la société française.

L'enquête réalisée en 2001 par l'IFOP pour le Monde, le Point et Europe 1 permet des comparaisons avec des enquêtes similaires menées en 1989 et 1994 « *tous les mots à connotation positive progressent dans les réponses. Ceux à connotations négatives, qui restent majoritaires cependant, sont souvent moins choisis* ».

Dans le sondage réalisé en 2002 pour le rapport de la CNCDH, « *les personnes interrogées considéraient à 74 % que les Français musulmans étaient des « Français comme les autres* ».

Sur la question de l'édification des mosquées en France, on note une baisse franche de l'opposition de la population française :

- 38 % y étaient opposés en 1989 ;
- 31 % y étaient opposés en 1994 ;
- 22 % y étaient opposés en 2001.

La construction des mosquées n'est plus une question polémique.

De même, l'élection d'un maire d'origine musulmane, dans la commune, reste encore importante : 35 % d'hostilité de la population française, alors qu'en 1989 elle était de 60 %. L'acceptation des musulmans et du culte musulman progresse de façon nette. Il reste, il est vrai des différences d'opinions sur l'Islam selon les régions et le type d'électeurs concernés. Le concept ambigu d'islamophobie dans son origine et ses utilisations donne souvent l'impression d'être un outil idéologique dans le cadre d'une concurrence victimaire totalement inacceptable.

La Licra entend rappeler l'urgence concernant la lutte contre tous les racismes.

On peut rappeler que la France a malheureusement connu en 2002 une très forte progression des actes antisémites. 80 % des violences racistes dans l'Hexagone avaient pour cibles des juifs. Quant aux faits visant la communauté juive, ils ont véritablement explosé cette année (193 faits violents). Les violences visant les juifs représentent 193 cas sur un total de 240. À ces actes de violence, s'ajoutent 731 menaces. La moitié de ces manifestations antisémites ont lieu dans la région d'Île-de-France, puis vient la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

## **Qui sont les agresseurs ?**

En 2003 les actes d'agressions et les menaces sur les personnes sont hélas de même niveau.

Selon le ministère de l'Intérieur : *« adolescents ou jeunes adultes, les auteurs des exactions recensées sont en grande partie issus des quartiers sensibles où demeurent leurs parents bien souvent immigrés d'Afrique du Nord. »*

Les violences antijuives sont le fait d'une minorité au sein d'une minorité.

Enfin, l'extraordinaire polarisation des violences racistes, dont les auteurs sont eux-mêmes catalogués parmi les victimes du racisme, ne saurait faire oublier que le racisme, sous toutes ses formes, demeure une réalité dans ce pays et que les juifs n'en sont pas en règle générale la première victime.

Une approche réaliste et juste passe par des mesures dissuasives et par une répression effective des actes antisémites, quels qu'en soient les auteurs.

En conclusion, nous avons vu que le terme d'islamophobie a été réactualisé dans le cadre de la tiers-mondialisation du concept de racisme et qu'il peut englober des critiques constructives et des critiques racistes formulées contre l'Islam. Ce terme a été fort présent dans le cadre des débats sur les signes religieux dans la sphère publique. Un des membres de la Commission Stasi l'a noté : « les gens sont exaspérés et l'exaspération génère le rejet ». Pour la LICRA la laïcité n'est pas l'ennemi de la religion, c'est bien plutôt le contraire. La laïcité fut fondamentale pour l'intégration des populations immigrées qui se succédèrent, mais elle ne peut être seulement neutralité, elle doit être exigence car elle établit l'égalité entre les citoyens.

La République est garante de la liberté des cultes en France. La question de la place de la religion a été tranchée il y a un siècle. Nous sommes des générations et avant nous d'autres sont passées, qui pouvons témoigner de tout ce que nous devons à la laïcité. Elle a été le creuset de notre intégration, le levier de la coexistence pacifique entre personnes de provenances et de conditions les plus diverses.

## **UNSA Défense de la laïcité**

Le syndicalisme vise d'abord la défense des intérêts matériels et moraux des salariés. Il prône aussi la solidarité dans une société plus juste et plus humaine en s'impliquant dans les grandes questions sociétales.

Il est tenu aujourd'hui de revendiquer des approches citoyennes dans une logique de progrès social. Sans rompre pour autant son indépendance vis-à-vis des partis politiques, le syndicalisme est tenu de convaincre de l'importance de l'enjeu concernant l'ensemble des questions sociétales.

C'est ainsi qu'il faut aborder la question de l'Islam dans le cadre du principe dégagé par la laïcité.

Depuis sa création, l'UNSA a inscrit le principe de laïcité dans ses textes : Charte, statuts et motions de congrès.

Plus que jamais, nous devons revendiquer l'attachement de l'UNSA à la laïcité. Notre action se veut indépendante de toute opinion confessionnelle. Respectueux et tolérants vis-à-vis de toutes les religions, nous refusons qu'une religion quelle qu'elle soit nous impose une façon de vivre, de travailler, d'être ce que nous voulons être.

En ce sens, la laïcité est un vecteur de liberté.

Cela suppose aussi que nous prenions conscience des enjeux qui se jouent en France sur ce terrain-là. Dans une France largement ouverte sur l'Europe et le monde, l'application du principe de laïcité se trouve interrogée.

La référence à l'Islam d'une partie importante de la population et notamment de la composante immigrée qui habite sur le territoire français pose la question de l'étendue exacte des obligations qui découlent du principe de laïcité. N'oublions jamais cependant que la grande majorité des citoyens d'appartenance musulmane est laïque et refuse souvent d'être désignée par son appartenance culturelle ou même cultuelle.

À l'UNSA, nous essayons d'être à la fois vigilants et exigeants.

Vigilants, nous le sommes non seulement en rappelant les grands principes de la laïcité mais aussi en nous engageant contre toute doctrine qui prône l'exclusion, les discriminations, le racisme et l'antisémitisme. C'est pour nous une bataille quotidienne menée sans relâche.

Vigilants, nous le sommes aussi pour savoir si l'ensemble de notre encadrement juridique est approprié afin que dans les entreprises et dans les services publics, nous puissions défendre l'application du principe de la laïcité tout en luttant contre toutes les formes de discrimination.

Pour nous, la laïcité est garante de notre liberté de penser. En ce sens, elle refuse toute exclusion, tout rejet. Chaque culture, chaque croyance qui respecte les règles de la République, doit avoir sa place dans notre société. La laïcité, élément constitutif de l'identité française, doit pouvoir jouer pleinement son rôle dans le processus d'intégration. Cela passe nécessairement par une plus grande égalité et par une plus grande justice sociale.

TROISIÈME PARTIE

**RAPPORT D'ACTIVITÉ  
DE LA COMMISSION  
NATIONALE CONSULTATIVE  
DES DROITS DE L'HOMME**

Chapitre 8

# **Les avis donnés en 2003**

En 2003, l'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a adressé douze avis au Premier ministre et aux ministres concernés.

Conformément au règlement qui prévoit une procédure d'urgence en cas d'impossibilité de réunir à temps une assemblée plénière, le président de la CNCDH a adressé trois lettres au Premier ministre, ainsi qu'aux ministres des Affaires étrangères et de la Justice.

Dans le cadre de la procédure prévue par le secrétaire général du Gouvernement, les réponses du Gouvernement ont été faites à certains avis ou remarques de la CNCDH.

### **Justice – Sécurité**

- Avis sur les dispositions relatives au Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d’infractions sexuelles (20 novembre 2003)
- Avant projet de loi portant sur l’adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité (27 mars 2003)

### **Nationalité – Immigration – Asile**

- Projet de loi modifiant la loi N° 52-893 relative au droit d’asile (24 avril 2003)
- Avis complémentaire sur le projet de loi relatif au droit d’asile (15 mai 2003)
- Projet de loi relatif à la maîtrise de l’immigration et au séjour des étrangers en France (15 mai 2003)

### **Droits de l’enfant**

- Projet de décret relatif aux modalités de désignation et d’indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés (24 avril 2003)

### **Racisme et discrimination**

- Préparation du rapport périodique de la France devant le Comité pour l’élimination des discriminations raciales (CERD) des Nations unies (25 juin 2003)

### **Éthique – Société**

- Actions en faveur de la protection et de la promotion des droits de l’homme pour les personnes handicapées (18 septembre 2003)
- Suivi de la loi d’orientation relative à la lutte contre les exclusions (18 décembre 2003)

### **Europe**

- Le futur traité constitutionnel pour l’Europe (27 mars 2003)
- La place des droits fondamentaux dans la future constitution européenne (18 septembre 2003)

### **Droit international**

- Sur la peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis (30 janvier 2003)
- La Cour pénale internationale (3 mars 2003)
- Sur la présidence libyenne à la Commission des droits de l’homme de l’ONU (3 mars 2003)
- Avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale (15 mai 2003)



## **Avis concernant la peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis**

(Adopté par l'assemblée plénière du 30 janvier 2003)

Le Mexique a saisi la Cour internationale de Justice (CIJ) le 9 janvier 2003, d'un différend l'opposant aux États-Unis d'Amérique concernant plus de cinquante de ses ressortissants actuellement dans le « *couloir de la mort* ». Le Mexique soutient que ces cas illustrent le caractère systématique de la violation, par les États-Unis, de l'obligation qu'ils ont, aux termes de l'article 36 de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, d'informer les ressortissants étrangers de leur droit à une assistance consulaire, et de veiller à réparer les effets d'une telle violation en garantissant le droit à un procès équitable.

**I** – La Cour internationale de Justice a déjà été saisie à deux reprises de violations de la Convention de Vienne de 1963 par les États-Unis, en 1998 avec l'affaire *Breard (Paraguay c. / États-Unis d'Amérique)* et en 1999, avec l'affaire *LaGrand (Allemagne c. / États-Unis d'Amérique)*. Dans son arrêt du 27 juin 2001, rendu dans cette dernière affaire, La Cour a constaté par quatorze voix contre une, qu'en n'informant pas sans retard Karl et Walter LaGrand, après leur arrestation, de leurs droits en vertu de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et en privant de ce fait l'Allemagne de la possibilité de leur fournir, en temps opportun, l'assistance prévue par la Convention, les États-Unis ont violé les obligations dont ils étaient tenus envers l'Allemagne et envers les frères LaGrand en vertu du paragraphe 1 de l'article 36 de la Convention.

La Cour a également décidé qu'en ne permettant pas le réexamen et la révision des verdicts de culpabilité des frères LaGrand et de leurs peines, une fois constatées les violations susmentionnées, les États-Unis ont violé l'obligation dont ils étaient tenus envers l'Allemagne et envers les frères LaGrand en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention.

Au cours de la procédure devant la CIJ, l'Allemagne avait demandé à obtenir l'assurance que les États-Unis ne répéteraient pas leurs actes illicites. Dans son jugement du 27 juin 2001, la Cour a pris acte du fait que ces derniers ont rappelé à tous les stades de la procédure qu'ils mettaient en œuvre un programme vaste et détaillé pour assurer le respect par les autorités compétentes de l'article 36 de la convention. Elle a estimé que cet engagement devait être considéré comme satisfaisant à la demande de l'Allemagne.

Mais, malgré toute son importance, l'arrêt de 2001 ne vaut que dans le cas d'espèce, sa portée étant limitée par le principe de « l'autorité relative de la chose jugée ».

De son côté, dans un avis consultatif rendu le 1<sup>er</sup> octobre 1999, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, allant plus loin, a considéré que le paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention de Vienne ne consacrait pas

seulement un droit de l'État ou un droit de l'individu, mais un « *droit de l'homme* » en tant que tel, le défaut d'assistance judiciaire étant une atteinte aux garanties du procès équitable, conformément aux dispositions de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dispositions qui lient les États-Unis.

**II** – Le nouveau contentieux entamé par le Mexique doit être une occasion pour tous les États parties à la Convention de 1963 de montrer l'importance qu'ils attachent à la stricte application des garanties prévues par la Convention, notamment à l'égard de leurs ressortissants.

Les États membres de l'Union européenne ont une responsabilité particulière en la matière, dans la mesure où l'article 46 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne met l'accent sur la protection diplomatique et consulaire, comme un élément de la « citoyenneté européenne » et où l'abolition de la peine de mort est une des priorités de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). L'Union européenne est déjà intervenue en tant qu'*amicus curiae* devant les juridictions américaines s'agissant de la peine capitale.

La France elle-même a un rôle moteur à jouer dans ce combat, comme l'avait souligné le Président de la République, le 30 mars 2001 devant la Commission des droits de l'homme des Nations unies, en appelant « à l'abolition universelle de la peine de mort, dont la première étape serait un moratoire général ».

Aussi, dans le droit fil de ces prises de position, la CNCDH demande au Gouvernement français d'intervenir dans le différend actuel entre le Mexique et les États-Unis, en vertu de l'article 63 du Statut de la Cour internationale de Justice, et de mobiliser ses partenaires de l'Union européenne comme l'ensemble des États parties à la Convention de Vienne pour s'associer à cette démarche collective qui aurait une double valeur de principe :

- elle permettrait de rendre obligatoire à l'égard des États intervenants l'interprétation de la Cour, lui donnant ainsi une portée générale, *erga omnes* ;
- elle marquerait l'importance attachée par ces États au strict respect des garanties judiciaires dans les procédures américaines concernant des ressortissants étrangers, qu'ils soient passibles de la peine de mort ou non.

La CNCDH décide d'informer le réseau des Institutions nationales européennes des droits de l'homme et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe de sa démarche.

# Avis sur le futur traité constitutionnel pour l'Europe

(Adopté le 27 mars 2003)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH) a toujours été soucieuse de la place des droits de l'homme dans la construction européenne. Elle s'était notamment prononcée sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans un avis du 21 septembre 2000, avant de participer à la consultation nationale sur l'avenir de l'Europe, avec son avis du 23 novembre 2001. Elle a suivi avec beaucoup d'attention les premiers textes élaborés dans le cadre de la nouvelle Convention pour l'avenir de l'Europe et de ses groupes de travail.

Alors que les travaux de la Convention abordent une nouvelle phase, le moment lui paraît venu de prendre publiquement position sur plusieurs points essentiels des travaux en cours, sans que cette réflexion collective empêche les différents membres de la Commission, notamment les ONG et les syndicats, de participer en leur nom propre aux consultations en cours et de s'exprimer à titre individuel. De même, la CNCDDH n'a pas à se prononcer sur l'ensemble du projet européen, à travers des options politiques qui dépasseraient son champ de compétences, mais sur les enjeux spécifiques concernant les droits de l'homme dans la future Constitution.

En l'état des textes, le projet comporte un titre II intitulé « *Les droits fondamentaux et la citoyenneté de l'Union* » qui regroupe 3 articles : l'article 5 sur les « *Droits fondamentaux* », l'article 6 sur la « *Non-discrimination en raison de la nationalité* » et l'article 7 sur « *La citoyenneté de l'Union* ».

## La place des droits fondamentaux dans la Constitution

La CNCDDH se félicite de voir ainsi consacrer la Charte des droits fondamentaux comme « *partie intégrante de la Constitution* » (art. 5 §. 1). Au-delà de cette intégration de principe, elle estime que la Charte doit garder son unité juridique et sa portée symbolique, comme un ensemble placé au sein de la Constitution. Elle considère qu'aucun autre préambule n'est nécessaire à la future Constitution. Elle considère également que la Charte ne doit pas être modifiée, sauf pour renforcer les droits garantis, et que les précisions techniques, qui sont actuellement envisagées, risquent de remettre en cause le contenu de la Charte et l'esprit de son rapport explicatif, notamment dans le domaine des droits sociaux.

La CNCDDH se félicite également de la possibilité d'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme (art. 5 §. 2) qui est ouverte à une Union, désormais dotée de la personnalité juridique. Elle souhaite que les implications d'une telle adhésion soient rapidement étudiées, en liaison avec les

réflexions en cours au sein du Conseil de l'Europe, pour éviter le développement séparé de deux corps de droits de l'homme en Europe.

## **La portée du principe de non-discrimination**

La CNCDH est très attentive à la portée donnée au principe de non-discrimination dans la future Constitution. À cet égard, elle s'inquiète de voir l'article 6 du projet sur « *la non-discrimination en raison de la nationalité* » transposer l'article 12 du TCE, en dehors de son contexte initial, pour le faire figurer dans le titre II, alors même que l'article 13 qui consacre la nécessité de « *combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle* » est renvoyé à la deuxième partie relative aux compétences. La CNCDH estime nécessaire de faire de l'égalité des femmes et des hommes, du combat contre le racisme et la xénophobie ainsi que de la lutte contre toutes les discriminations le socle des valeurs communes de l'Europe. Une nouvelle rédaction de l'article 6 devrait interdire « toute discrimination exercée en raison de leur nationalité entre les résidents sur le territoire de l'Union, qu'ils en soient ou non citoyens ».

La juxtaposition de l'article 6 et de l'article 7 sur « *la citoyenneté de l'Union* » souligne l'ambiguïté du rapprochement des dispositions actuelles du titre II. La CNCDH a toujours insisté sur le fait que si certains droits étaient « fondamentaux », c'est parce qu'ils étaient inhérents à la dignité humaine, en dehors de toute condition de nationalité ou de citoyenneté. La future Constitution doit affirmer plus nettement le principe de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme, conformément à la Charte des Nations unies et à la Déclaration universelle de 1948. En l'état, l'article 7 §2 qui crée une ambiguïté supplémentaire en paraphrasant la Charte des droits fondamentaux doit être supprimé. Enfin, la référence vague « *aux devoirs prévus par la Constitution* » au détour d'une phrase mériterait également une réflexion de fond, alors que la Constitution, comme tout texte juridique, ne prévoit que des obligations.

## **La référence aux valeurs de l'Union**

La CNCDH se félicite de la référence faite à des valeurs communes, qui ont toute leur portée politique, en tant que critère d'adhésion puis de maintien au sein de l'Union, et toute leur portée juridique, en matière d'interprétation et d'application de ces principes. Elle considère que les principes de laïcité, de tolérance et de pluralisme, tels que vécus aujourd'hui en France, sont constitutifs de la liberté de conscience et de religion pour tous, dans le respect des convictions de chacun. Elle souligne que l'Europe est une communauté de destin et que la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme sont les

conditions même de l'appartenance à l'Union. C'est sur la base de ces critères que tout nouvel élargissement doit être envisagé.

Elle considère qu'au-delà de références ponctuelles à la « *justice sociale* » (art. 3 §. 2), à la « *cohésion économique et sociale* », à la « *protection sociale* », à « *la solidarité entre les générations et [...] l'égalité des chances* » devrait être plus clairement affirmée l'existence d'un modèle social européen. L'acquis de la Charte sociale européenne révisée devrait être pleinement pris en compte, notamment en matière d'éradication de la grande pauvreté et de lutte contre l'exclusion sociale. De même, toute sa place devrait être donnée au « dialogue social » et à la consécration des droits syndicaux transnationaux, dans la future gouvernance de l'Union, tout comme au « dialogue civil » à travers de nouvelles formes de participation de la société civile.

La place des valeurs de l'Union dans son action extérieure devrait être mieux définie (art. 3 §. 4). Les droits de l'homme doivent constituer en tant que tels un objectif prioritaire de l'Union. L'accent devrait être mis sur le lien profond entre les droits de l'homme, la justice et la paix dans le monde. L'aide au développement et l'action humanitaire devraient être nettement distinguées, pour conserver la neutralité de l'action humanitaire, en dehors de toute conditionnalité politique. Les formulations actuelles de l'art. 12 §6 sur « *les domaines de la coopération au développement et de l'aide humanitaire* » et de l'art. 14 sur « *la politique étrangère et de sécurité commune* » visant les compétences de l'Union devraient être rédigées de manière plus précise et moins formelle, avec une référence explicite aux objectifs de telles politiques.

La CNCDH décide de transmettre le présent avis au ministre des Affaires Étrangères, en tant que représentant de la France à la Convention, et de le communiquer à ses partenaires du réseau européen des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme.

## **Avis sur l'avant-projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité**

(Adopté le 27 mars 2003)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a procédé, à la demande de Monsieur le Garde des Sceaux, ministre de la Justice, à un examen de l'avant projet de loi portant adaptation des moyens de la justice pénale aux évolutions de la criminalité.

La Commission rappelle que la politique pénale constitue l'un des aspects de la politique de la Nation qu'il appartient au Gouvernement de déterminer et de conduire, conformément à la Constitution.

La lutte contre la grande délinquance et la criminalité organisée constitue, à cet égard, un objectif légitime, répondant à la préoccupation des citoyens, et participant à la sécurité des personnes et des biens, condition de l'exercice des libertés et des droits individuels.

La CNCDH considère que la poursuite de cet objectif doit se concilier avec le respect des droits fondamentaux de la personne, notamment le respect de la liberté d'aller et venir, de la dignité humaine, des principes du procès équitable, des droits de la défense, et des règles énoncées dans l'article préliminaire du Code de procédure pénale.

C'est au regard de cette exigence que se prononce la Commission.

À titre liminaire, elle formule trois observations générales :

– La CNCDH entend affirmer son attachement à un système procédural cohérent, aisément accessible aux citoyens comme aux professionnels ; or elle constate que les dernières réformes en ce domaine ne dessinent pas un ensemble lisible, permettant de fonder notre procédure pénale sur des principes clairs et reconnus.

Les nouvelles dispositions envisagées, qui ajoutent aux régimes dérogatoires du droit commun déjà existants, ne font, à cet égard, que rendre plus difficile encore l'accès à la règle de droit, condition d'un procès équitable, respectueux des droits de l'homme.

– La volonté politique de lutter contre les formes nouvelles de criminalité doit également se traduire par la mise en place préalable des moyens humains et matériels appropriés ; les dispositions proposées sont de nature à accroître considérablement les tâches et les responsabilités des magistrats et de leurs auxiliaires. Le juge des libertés et de la détention, pivot du système de contrôle envisagé, ou les magistrats du ministère public chargés de diriger la police judiciaire, ne pourront remplir convenablement leurs missions sans d'importants renforts dont l'existence même conditionne la mise en œuvre de la réforme proposée.

– La Commission déplore que l'avant-projet de loi, qui manifeste une orientation en faveur de l'enquête policière, ne prévoit pas concomitamment une adaptation du contrôle des autorités judiciaires sur l'action de la police, traduisant ainsi une modification sensible des équilibres de la procédure pénale.

## **Titre I**

### **Dispositions renforçant la lutte contre les formes nouvelles de délinquance et de criminalité**

#### **A. Sur la définition de la « criminalité organisée »**

La CNCDH rappelle que le principe de la légalité criminelle, garantie d'un État de droit, impose la promulgation de textes précis, définissant nettement

les incriminations, les peines qui leur sont applicables, et les procédures qui s'y attachent.

L'avant-projet de loi, en son article premier, tend à définir la notion de « délinquance et de criminalité organisée », en distinguant deux « niveaux » de gravité : les crimes et délits contre les personnes (article 706-73 nouveau), les crimes et délits contre les biens (article 706-74 nouveau).

La Commission exprime son inquiétude au regard du système proposé et de sa finalité :

- cette notion, qui fonde la création d'une procédure dérogatoire au droit commun, s'ajoute à d'autres groupes d'infractions relevant de régimes spéciaux (terrorisme, stupéfiants, proxénétisme...) et accroît la complexité d'une procédure pénale dans laquelle l'exception tend à devenir la règle ;
- le concept de « criminalité organisée » relève bien davantage d'une approche criminologique que d'une définition juridique : la technique consistant à énumérer un certain nombre d'infractions, et à recourir autant qu'il est possible au délit d'association de malfaiteurs, et à la circonstance aggravante de bande organisée, dessine finalement une notion sans grande cohérence, aux contours flous, qui ne répond pas à l'exigence de précision ci-dessus rappelée, et à l'impératif de sécurité juridique qui s'y attache ;
- le recours systématique à la circonstance de « bande organisée », définie par l'article 132-71 du Code pénal, sur le modèle de l'association de malfaiteurs, illustre le vice rédhibitoire de la définition proposée : la circulaire d'application du nouveau Code pénal du 14 mai 1993, soulignait elle-même la difficulté de distinguer cette notion de ses voisines (la co-action, la complicité, la réunion), mais aussi l'instrument d'opportunité qu'elle pourrait constituer entre les mains du ministère public ou des services de police et de gendarmerie ;
- le système proposé repose, à nouveau, sur la qualification donnée aux faits par les premiers enquêteurs, celle-ci autorisant ou non le recours à la procédure exceptionnelle, et aux juridictions spécialisées décrites dans la suite du texte : or, cette opération de qualification est l'une des plus délicates, juridiquement, à réaliser, de surcroît en tout début d'enquête ; elle est susceptible de permettre de graves détournements de procédure, et appelle une vigilance et des moyens accrus des magistrats du ministère public, et ce d'autant plus que :
  - les définitions des articles 706-73 et 706-74 nouveaux correspondent à des « types ouverts » susceptibles d'accueillir un grand nombre de situations. À titre d'exemple, certaines actions syndicales pourraient entrer dans le champ d'application de ces textes, ce qui n'est pas acceptable ;
  - l'avant-projet prévoit lui-même (article 706-74, 2° nouveau) que les changements de qualification sont sans incidence sur la régularité de la procédure antérieure, principe habituel en la matière, mais dont le rappel explicite traduit l'extrême souplesse que l'on souhaite conférer à ces nouvelles définitions.

La Commission, qui ne méconnaît pas la nécessité de lutter contre les nouvelles formes de criminalité, considère que l'approche qu'en propose l'avant-projet ne satisfait pas aux exigences de sécurité juridique ci-dessus énoncées.

## **B. Sur la création de juridictions spécialisées**

La CNCDH entend affirmer son attachement à un système procédural cohérent, garantissant aux personnes se trouvant dans des conditions semblables le droit d'être poursuivies et jugées selon les mêmes règles.

À cet égard, elle ne peut que s'inquiéter de la création et de la multiplication, au fil des réformes de la procédure pénale, de règles particulières et de juridictions spécialisées, en fonction des différents types de contentieux, mises en œuvre selon un système de « compétence concurrente » qui laisse planer la plus grande incertitude quant aux orientations procédurales des affaires, aux objectifs de ceux qui y procèdent et au crédit de ceux qui les jugent.

Ainsi, par exemple, le concept « d'affaires qui sont ou apparaîtraient d'une grande complexité », de l'article 706-75 nouveau, fondant la compétence des juridictions spécialisées (notion empruntée à l'article 704 en matière de poursuite des infractions financières) mériterait d'être précisé : il n'apparaît pas suffisamment défini, alors même qu'il fonde d'exceptionnelles extensions de compétence territoriale.

La Commission relève que le système proposé accorde d'importantes prérogatives au parquet, quant à la saisine des juridictions spécialisées, et restreint au minimum les droits des parties, appelées seulement à « faire des observations », et à « déférer », le cas échéant, la décision de dessaisissement de la juridiction de droit commun devant la chambre de l'instruction ou la chambre criminelle, alors même que l'éloignement de la juridiction spécialisée, ainsi que son mode de fonctionnement, ne sont pas sans incidence sur l'exercice effectif des droits de la défense.

Elle s'interroge également sur la compétence du pouvoir réglementaire pour fixer, par décret (article 706-75 nouveau), la liste et le ressort des juridictions spécialisées.

La CNCDH exprime ainsi les plus grandes réserves sur la création de nouvelles juridictions spécialisées, appelées à connaître, à la différence de celles déjà existantes, en matière de terrorisme ou de délinquance financière par exemple, d'un nombre considérable de contentieux.

## **C. Sur la procédure**

La Commission ne méconnaît pas la nécessité d'améliorer l'efficacité des enquêtes relatives aux nouvelles formes de criminalité ; elle exprime cependant sa préoccupation au regard du développement important, que propose l'avant-projet, de pratiques policières, souvent « souterraines », fort difficiles à contrôler.



Les dispositions relatives à la surveillance reprennent et étendent celles déjà prévues par l'article 706-32 du Code de procédure pénale, en matière de trafic de stupéfiants ; cependant la notion de « surveillance » n'est pas davantage définie ; la compétence nationale des officiers de police judiciaire, qui deviendrait la règle en ce domaine, ne peut que rendre plus difficile leur contrôle par l'autorité judiciaire ; l'information donnée au procureur de la République (selon un critère alternatif à préciser d'ailleurs) apparaît insuffisante : l'effectivité de la direction de la police judiciaire par le parquet constitue, ici, une garantie indispensable.

La Commission est très hostile aux dispositions relatives à l'infiltration : si un mécanisme approchant existe déjà en matière de stupéfiants, elle considère que sa généralisation à un grand nombre de situations expose à un risque majeur de corruption morale, à une perte des repères, et à un contentieux sans fin sur la valeur des preuves rassemblées par ce moyen. Si le texte prévoit que les actes d'infiltration, qu'il s'efforce de définir et de cantonner, ne doivent pas déterminer la commission des infractions, cette barrière apparaît bien fragile, alors que le contrôle de l'autorité judiciaire sur des actions clandestines par nature ne peut qu'être inexistant.

La CNCDH relève d'ailleurs que la difficulté de légaliser et d'encadrer une telle pratique est illustrée par certaines indications du texte, comme celle prévoyant qu'au-delà du délai fixé par la décision d'autorisation, l'agent infiltré peut poursuivre ses activités « le temps nécessaire pour lui permettre de cesser sa surveillance dans des conditions assurant sa sécurité » (article 706-85 nouveau) ; par ailleurs, le recours à la procédure du témoin anonyme pour l'audition de l'agent infiltré (articles 706-84 et 706-86 nouveaux) apparaît contraire aux règles du procès équitable, et du débat contradictoire.

La possibilité d'une garde à vue de quatre jours pour les formes les plus graves de criminalité organisée conduit la Commission à s'interroger sur la finalité des gardes à vue exceptionnelles : alors que l'évolution même de la procédure pénale, et de l'état d'esprit de ceux qui la mettent en œuvre, incite à se passer de plus en plus de la collaboration du suspect dans la recherche des preuves, le recours à des rétentions prolongées semble relever de conceptions dépassées du travail de police, inutilement attentatoires aux libertés individuelles.

Si la Commission relève avec satisfaction que l'avant-projet s'efforce de maintenir une présence effective de l'avocat lors de la garde à vue, elle observe que :

– le texte propose d'instaurer un nouveau régime de garde à vue dérogatoire au droit commun, portant à quatre les types de rétentions concevables, et imposant une combinaison avec les autres régimes dérogatoires (en matière de terrorisme, de stupéfiants) : complexe, source de nullités procédurales, le droit positif en la matière ne répondra pas aux exigences de lisibilité et de sécurité indispensables ;

- le texte ne prévoit aucune garantie particulière (temps de repos, alimentation...) contre les risques de traitements inhumains ou dégradants inhérents à une telle mesure ;
- le critère de l'existence « d'indices graves ou concordants rendant vraisemblable que la personne ait pu participer à la commission de l'infraction », autorisant deux prolongations supplémentaires (article 706-87 nouveau), correspond, comme l'indique le commentaire du texte, à celui de la mise en examen : l'appliquer, lors de l'enquête, conduirait donc à retenir en garde à vue prolongée et comme témoins, des personnes « inculpables », en violation des droits de la défense, en différant le moment de leur présentation devant un juge.

La Commission rappelle que l'article 105 du Code de procédure pénale, applicable lorsqu'une information est ouverte, interdit d'entendre comme témoins des personnes contre lesquelles il existe de tels indices, et souhaite que ce principe inspire également les enquêtes préliminaires ou de flagrance.

Elle prend acte, sur ce dernier point, de la nouvelle rédaction du texte proposée par la Chancellerie au cours de ses travaux qui renonce à cette définition, au profit du critère de « nécessité de l'enquête », tel qu'il existe déjà à l'article 63 du Code de procédure pénale relatif au placement en garde à vue ; cette modification ne changeant rien à son opposition au principe de la garde à vue exceptionnelle.

En matière de perquisition, l'avant-projet de loi propose des mesures exceptionnelles (perquisitions de nuit, perquisitions sans l'assentiment de la personne, ou hors de sa présence), sous le contrôle d'un magistrat du siège, pour les formes les plus graves de criminalité organisée.

La CNCDH relève qu'en dépit des garanties prévues à cet égard, le contrôle judiciaire risque de n'être ici que purement formel, lorsqu'il s'exerce par le juge des libertés et de la détention : conçu comme le « magistrat à tout faire » de la procédure pénale, qui tend à remplacer le juge d'instruction, il n'est appelé, à la différence de celui-ci, à connaître des affaires que de manière ponctuelle, sans maîtrise de l'intégralité de la procédure, et sans réelle possibilité de procéder à un examen exhaustif de dossiers complexes ; surchargé, au fil des réformes, de contentieux nouveaux, il n'apparaît pas, pratiquement, en mesure de jouer pleinement son rôle.

La Commission exprime ici sa préoccupation quant à l'effectivité du contrôle judiciaire prévu, sur des mesures qui doivent respecter le principe d'inviolabilité du domicile.

Elle formule les mêmes observations et les mêmes réserves quant aux extensions prévues par le texte en matière d'interceptions de correspondances émises par la voie des télécommunications.

## **D. Sur les dispositions renforçant la répression de la délinquance et de la criminalité organisée**

La Commission approuve la création d'une incrimination spécifique du « contrat » passé avec un tueur, qui comble le vide juridique souligné par les arrêts du 25 octobre 1962 de la chambre criminelle de la Cour de Cassation.

Elle s'interroge, par contre, sur la cohérence de la liste des infractions aggravées par la circonstance de bande organisée, et réitère ici ses précédentes observations sur la définition de cette circonstance et l'usage qui peut en être fait.

Elle exprime son opposition à l'extension des dispositions relatives aux « repentis » : au-delà d'une apparente imperfection de rédaction de l'article 132-78 nouveau, la Commission considère que ce système, comme celui de « l'infiltration », procède d'une conception dégradante de la justice pénale, et ne peut qu'aboutir à des résultats contestables, la fiabilité des témoignages ainsi obtenus ne pouvant qu'être systématiquement discutée.

La Commission considère que la précision selon laquelle aucune condamnation ne peut être prononcée sur le seul fondement des déclarations d'un repentir, ajoutée au texte initial, qui contredit le principe de la libre appréciation des preuves par le juge, et de l'intime conviction (articles 353 et 427 du Code de procédure pénale), ne constitue qu'une garantie sans portée suffisante.

La CNCDH est opposée à la rédaction actuelle de l'article 4 de l'avant-projet de loi, créant un nouveau délit sanctionnant la révélation à un tiers, par un professionnel, d'éléments de la procédure : si les personnes qui concourent à l'enquête ou à l'instruction sont, d'ores et déjà tenues au secret (article 11 du Code de procédure pénale), il a toujours été admis que l'avocat, quant à lui, était soumis à d'autres devoirs.

Le texte proposé, en l'assimilant à une « personne qui concourt à la procédure », et en lui faisant interdiction de révéler des informations issues de celle-ci à des tiers (dont la définition demeure floue : « des personnes susceptibles d'être impliquées dans la commission d'infractions [...] »), brandit une menace inacceptable, dont on discerne mal la justification, et qui serait manifestement incompatible avec le libre exercice des droits de la défense.

La Commission approuve, par contre, les dispositions de l'article 5 du texte, prévoyant un dialogue entre le ministère public et la défense sur les suites procédurales à réserver à une affaire, à l'occasion d'un déferrement de la personne mise en cause devant le procureur de la République.

## **E. Sur les dispositions renforçant la lutte contre la délinquance et la criminalité internationale**

La Commission constate que les dispositions renforçant la lutte contre la délinquance et la criminalité internationale visent à inscrire, dans le Code de

procédure pénale, les règles actuellement prévues par la loi du 10 mars 1927, en matière de transmission et d'exécution des demandes d'entraide, et à transposer en droit interne des dispositions de la Convention du 29 mai 2000 et de la décision du Conseil du 28 février 2002 instituant EUROJUST ; elle relève que :

- le principe d'un examen de la régularité de la procédure, en application de l'article 173 du Code de procédure pénale, au regard « des règles prévues par le présent code » (article 694-3 nouveau) apparaît trop restrictif, quand il s'agit en fait d'une appréciation à porter au regard des règles du droit positif national et de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- la faculté donnée à des agents étrangers de poursuivre, en France, une opération d'infiltration (article 694-7 nouveau) appelle une opposition plus catégorique encore que celle formulée précédemment pour cette pratique policière ;
- les droits de la défense ne font, quant à eux, l'objet d'aucune harmonisation européenne, sur le fondement de principes communs.

## **F. Sur les dispositions renforçant la lutte contre les infractions en matière économique et financière, de santé publique ou de pollution maritime**

La CNCDH considère que la liste des infractions entrant dans la compétence des juridictions spécialisées en matière économique et financière (article 7 de l'avant-projet modifiant l'article 704 du Code de procédure pénale) est excessivement longue, en ce qu'elle prévoit notamment tous les délits prévus par le Code de commerce : ce choix aboutirait à une dispersion du contentieux entre juridictions de droit commun et juridictions spécialisées, selon des critères mal définis, et selon la volonté du ministère public, sauf à transformer ces dernières en tribunaux de droit commun en ces matières.

Par ailleurs, la superposition de deux niveaux de spécialisation, selon la « grande complexité » ou la « très grande complexité » des affaires, ne pourrait que rendre plus difficile encore la mise en œuvre du système des compétences concurrentes entre juridictions, alors même que le critère proposé apparaît particulièrement flou, et trop subjectif.

La CNCDH souligne également que le développement, ou la création, de juridictions spécialisées en matière économique et financière d'une part, en matière de criminalité organisée d'autre part, selon des ressorts géographiques ignorés actuellement, semblent faire abstraction des liens étroits unissant très souvent ces types de délinquance, et de la nécessité d'harmoniser le travail de ceux qui en connaissent.

La Commission observe aussi que le statut des assistants spécialisés, et surtout la nature de leurs tâches auprès des magistrats, demeurent mal définis (article 706 du Code de procédure pénale).

Si les dispositions de l'article 11 de l'avant-projet de loi, modifiant celles de l'article 28-1 du Code de procédure pénale, relatives aux enquêtes judiciaires confiées aux agents des douanes, n'appellent pas de critiques, dès lors que

ceux-ci sont placés sous la direction effective du procureur de la République ou du juge d'instruction, la possibilité, prévue par le texte, d'autoriser ces fonctionnaires à procéder à des opérations d'infiltration, pour constater, par exemple, des infractions de contrebande de tabacs manufacturés, d'alcool et spiritueux, ne saurait être admise.

## **G. Sur les dispositions renforçant la lutte contre les discriminations**

Se référant à ses précédents avis <sup>1</sup>, la CNCDH accueille avec une grande satisfaction les dispositions renforçant la lutte contre les discriminations contenues au chapitre IV de l'avant-projet de loi et souligne que ces dispositions, qui viennent compléter celles de la très récente loi n° 2003-88 du 3 février 2003, marquent des avancées importantes dans le domaine de la lutte contre le racisme.

La Commission approuve pleinement l'extension aux menaces, aux vols et aux extorsions de la circonstance aggravante de motivation raciste et xénophobe introduite en droit français par la nouvelle loi du 3 février 2003 et relève d'ailleurs que le principe de cette circonstance aggravante figure dans la Recommandation de politique générale n° 7 adoptée le 13 décembre 2002 par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe.

Elle constate toutefois que l'énoncé de cette circonstance aggravante, telle qu'elle résulte des articles 12 et 13 de l'avant-projet de loi, ne prend pas en compte le motif d'*appartenance, vraie ou supposée, de la victime à une « nation » déterminée*, ce qui réduit sensiblement le champ d'application de cette disposition en excluant les faits de xénophobie. Cette omission introduit, en outre, une disparité avec l'énoncé de la circonstance aggravante de motivation raciste et xénophobe résultant de la loi du 3 février 2003 qui contient une telle disposition.

La Commission exprime en conséquence le souhait que l'avant-projet de loi soit modifié sur ce point afin que l'énoncé de la circonstance aggravante soit aligné sur celui résultant de la loi du 3 février 2003.

En ce qui concerne l'article 14 de l'avant-projet de loi qui prévoit une aggravation des peines en matière de discrimination raciste lorsque les faits ont été commis dans un lieu accueillant du public, la Commission émet des réserves car elle estime que cette forme de discrimination, certes grave, ne doit pas être sanctionnée plus sévèrement que d'autres formes – tout aussi graves – de discriminations, notamment celles commises dans le cadre du travail ou du logement.

---

<sup>1</sup> Avis du 26 septembre 1996 portant sur un projet de loi renforçant la répression des messages racistes et xénophobes ; Avis du 5 novembre 1997 portant sur la mise en conformité de la législation française avec l'action commune de l'Union européenne concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie ; Avis du 8 juillet 2002 portant sur la proposition de décision-cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie présentée par la Commission européenne.

La CNCDH souligne d'ailleurs que la difficulté en ce domaine est avant tout d'ordre probatoire et regrette que l'avant-projet de loi ne se soit pas penché sur la question du mode de preuve de l'intention raciste en matière de discrimination.

En ce qui concerne l'article 16 de l'avant-projet de loi qui porte à un an le délai de prescription de l'action publique pour les délits de presse à caractère raciste et xénophobe, les avis des membres de la Commission sont partagés. Certains estiment que la disposition proposée constitue une amélioration importante du dispositif juridique antiraciste. Ils considèrent que cette modification législative, qui s'inscrit dans le cadre des dispositions protectrices de la liberté d'opinion et d'expression de la loi du 29 juillet 1881, assurera une meilleure effectivité de la répression du discours raciste et xénophobe. Ils regrettent toutefois que le nouveau régime de prescription envisagé n'ait pas été étendu au délit d'apologie de crimes contre l'humanité. D'autres membres de la Commission estiment quant à eux que quelle que soit l'importance de la répression en la matière, elle doit se combiner avec la protection de la liberté de la presse, que le délai de prescription de trois mois a notamment pour objet de garantir depuis plus d'un siècle. Ils ajoutent que, l'instauration du délai de prescription d'un an, à une époque où les communications sont beaucoup plus rapides que celle où a été institué le délai de prescription de trois mois, ne se trouve pas justifiée, étant observé qu'aucun autre délai d'un an n'existe dans notre droit et que la réflexion devrait plutôt porter sur le point de départ du délai de prescription.

Enfin, et d'une manière plus générale, la Commission attire l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de développer, pour tous les acteurs concernés, des politiques de formation et de sensibilisation à la lutte contre le racisme.

## **Titre II**

### **Dispositions renforçant la cohérence, l'efficacité et l'effectivité de la justice pénale**

#### **A. Sur les dispositions relatives à l'action publique**

La CNCDH considère que, dès lors qu'il est envisagé, dans un but de cohérence de l'application de la loi pénale, et de coordination de l'action des parquets, d'affermir le lien hiérarchique entre la Chancellerie et les magistrats du ministère public, il devient nécessaire de prévoir des garanties précises quant à la nomination et au statut de ces derniers ; l'avant-projet de loi, en faisant le choix d'une priorité donnée aux enquêtes de police, accroît par voie de conséquence les responsabilités de direction et de contrôle incombant aux procureurs de la République ; si l'équilibre du système passe notamment par un renforcement des droits de la défense à ce stade de la procédure, il tient également à la préservation de l'autorité et de l'indépendance du ministère public.

À cet égard, la Commission observe avec satisfaction qu'en dépit de sa rédaction, l'article 19 de l'avant-projet de loi, complétant l'article 37 du Code de procédure pénale, ne remet pas en cause le principe du pouvoir propre des chefs de parquet ; elle s'interroge, par contre, sur l'adoption du principe dit « de la réponse judiciaire systématique », qui, s'il est de nature à donner satisfaction aux victimes, semble annoncer l'abandon du principe d'opportunité des poursuites, dans son acception actuelle, sans qu'une réflexion approfondie ait été conduite sur ce point.

La Commission relève également que si l'article 21 du texte, complétant l'article 41 du Code de procédure pénale, tend à renforcer la direction de la police judiciaire par les parquets, par le moyen d'un contrôle sur les moyens affectés aux enquêtes, il serait souhaitable d'attribuer ici au procureur de la République un véritable pouvoir de décision, fût-ce après concertation, un simple « accord commun » apparaissant illusoire, et contraire au rôle prééminent du procureur de la République dans la direction de la police judiciaire, tel qu'il résulte de l'article 12 du Code de procédure pénale.

La CNCDDH exprime des réserves sur l'extension de la procédure de composition pénale à tous les délits punis de 5 ans d'emprisonnement au plus, et sur l'allongement de la liste des mesures proposées, qui touchent toutes à la liberté d'aller et venir, en empruntant au contrôle judiciaire ; elle relève que :

- cette extension est de nature à rendre plus floue la différence de nature entre cette procédure et celle de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité proposée par l'avant-projet de loi ;
- la gravité des nouvelles mesures proposées par le procureur de la République, qui constituent de véritables mesures de sûreté, devrait les exclure du champ de la composition pénale ;
- la présence d'un avocat, facultative en l'état actuel des textes, devrait devenir obligatoire lors de la phase cruciale de l'accord donné au procureur de la République si le champ de la composition pénale devait être étendu à ce point.

La Commission s'interroge, par ailleurs, sur la compatibilité entre l'article 24 de l'avant-projet de loi prévoyant notamment la communication par le parquet d'informations sur les enquêtes en cours aux maires concernés, en tant qu'agents de police administrative, avec l'article 4 du texte, inacceptable au demeurant dans sa rédaction actuelle, article qui tend à renforcer le secret des enquêtes et sanctionne les auteurs de révélations.

## **B. Sur les dispositions renforçant l'efficacité des enquêtes**

La CNCDDH est opposée à l'allongement du délai de l'enquête de flagrance : un tel allongement, contraire à la notion même de flagrance, et à la facilité qu'elle implique dans la recherche des preuves, censées plus évidentes, apparaît artificiel, et exclusivement destiné à faciliter le travail de police, quand il existe d'autres procédures, plus respectueuses des droits et libertés des citoyens, et plus efficacement contrôlées par l'autorité judiciaire.

L'extension des pouvoirs de police, souhaitée par l'avant-projet de loi, suscite d'autres interrogations ; ainsi :

– la durée maximum de la rétention sur place d'une personne pendant une perquisition n'est pas précisée, alors que cette situation ne correspond pas à celle d'une garde à vue (article 27 du texte), mais peut se prolonger dans le temps ;

– le pouvoir accru des enquêteurs de délivrer des réquisitions doit être combiné avec le respect du secret professionnel, et non pas exclure expressément celui-ci comme le prévoit l'avant-projet (article 28).

La Commission déplore que la modification des heures d'intervention de l'avocat, pendant la garde à vue, qui vise à une plus grande cohérence, aboutît, de fait, à la suppression de la visite à la 36<sup>e</sup> heure, soit à un moment particulièrement éprouvant de la garde à vue pour la personne concernée.

### **C. Sur les dispositions renforçant la cohérence et l'efficacité de l'instruction préparatoire**

La Commission approuve les dispositions relatives aux droits et à la protection des victimes (articles 32 à 35 de l'avant-projet). Toutefois, la Commission s'étonne de la rédaction nouvelle de l'article 144-2 du Code de procédure pénale telle que prévue par l'article 34 de l'avant-projet de loi.

Il en résulte, en effet, que la mise en liberté pourrait être ordonnée même s'il existe des risques de pression, ou plus, sur les victimes. La CNCDH rappelle que les dispositions actuelles excluent la mise en liberté s'il existe un risque pour les victimes et dans l'hypothèse où une mesure de contrôle judiciaire ne suffit pas à y remédier. Dès lors, la Commission considère que le nouvel article 144-2 du Code de procédure pénale tel que prévu par l'avant-projet de loi est redondant et préjudiciable aux droits des victimes.

La possibilité offerte au juge d'instruction de se transporter sans être assisté de son greffier et sans dresser de procès verbal (article 42 de l'avant-projet) appelle les plus expresses réserves.

La CNCDH rappelle par ailleurs que l'article 97 du Code de procédure pénale impose le principe d'une ouverture contradictoire des scellés qui doit se concilier avec les nouvelles dispositions de l'article 163 du Code de procédure pénale tel qu'il est proposé (article 43 de l'avant-projet).

Elle considère que l'article 50, qui précise les modalités de désignation d'un avocat, institue un système particulièrement lourd, et que la désignation par le moyen d'une lettre recommandée doit constituer un formalisme suffisant pour éviter les nullités de procédure, tout en préservant le principe du libre choix du défenseur.

Afin de respecter l'égalité des armes, la Commission souhaite que le droit reconnu au procureur de la République d'assister aux interrogatoires réalisés par le juge d'instruction soit étendu aux avocats des parties.



La CNCDH déplore l'abaissement du statut du juge des libertés et de la détention ; elle constate que, conçu à l'origine comme chargé d'une tâche particulièrement délicate, ce magistrat, devenu le « juge à tout faire » de la procédure pénale, déjà privé de la richesse de la collégialité, sera à l'avenir prélevé sur l'effectif judiciaire, à n'importe quel niveau de la hiérarchie, en fonction des besoins ; la Commission exprime son inquiétude de voir ce magistrat cantonné dans un rôle de figuration (article 53 de l'avant-projet).

L'article 55 de l'avant-projet, qui consacre la correctionnalisation judiciaire, et vise à empêcher des contestations tardives de compétence, interdit, dans la rédaction proposée, au tribunal lui-même de procéder à une autre qualification des faits qui lui sont déférés, et, le cas échéant, de constater son incompétence, ce qui, s'agissant de la saisine par un renvoi du juge d'instruction, juridiction de même degré, apparaît inacceptable.

#### **D. Sur les dispositions concernant le jugement**

La Commission considère que la création de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité doit être appréciée au regard du droit à un procès équitable ; elle relève ainsi que :

- le système proposé, soucieux de respecter les droits de la défense, et de préserver le rôle du juge du siège, se révèle particulièrement complexe, et n'est pas de nature à entraîner une simplification des procédures ;
- son voisinage avec la procédure de composition pénale, proche dans son esprit, n'est pas de nature à lui conférer une véritable originalité, mais risque au contraire de provoquer une confusion des genres ;
- si les peines proposées sont limitées dans leur quantum (6 mois d'emprisonnement, 50 000 Euros d'amende), des délits de toute nature, quelle que soit leur gravité, pourront relever, sans transparence, de cette procédure, ce qui paraît excessif ;
- la prise en compte des intérêts de la victime, louable en elle-même, conduit en fait à prévoir une véritable audience, soit devant le président du tribunal, soit devant le tribunal correctionnel siégeant à juge unique, situation contraire à l'objectif de « simplification » affiché (étant observé, au surplus, qu'un appel est possible, malgré l'aveu de culpabilité et l'acceptation des peines proposées) ;
- en cas de rétractation du prévenu ayant reconnu les faits, ou de non-homologation de la procédure par le président, le sort de l'aveu initial n'est pas précisé : une confidentialité absolue devrait, en ce cas, être prévue.

La Commission prend acte de la disposition ajoutée au texte initial de la Chancellerie, au cours de ses travaux, prévoyant, à cet égard, que le procès verbal des formalités accomplies au cours de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité ne peut être communiqué à la juridiction de jugement.

La suppression par les articles 61 et 66 de l'avant-projet de loi, des procédures de défaut et de contumace est approuvée ; la Commission relève cependant que :

- il n'est pas concevable qu'un avocat soit « interrogé pour le compte de son client », ce qui n'entre en aucune façon dans le cadre de son mandat ;
- un avocat ne saurait représenter une personne en fuite (article 411-1 nouveau), dès lors qu'il ne l'aurait jamais rencontrée.

La Commission s'étonne, d'une part, qu'en vertu de l'article 68 de l'avant-projet de loi, les réductions de peine puissent être soumises à des obligations a posteriori et sans que la personne concernée en ait été avertie préalablement. D'autre part, elle relève la contradiction qui existe à user des réductions de peine conçues pour favoriser la réinsertion d'un détenu au cours de son incarcération dans un but étranger à cette fin. Elle souligne que les dispositions existantes concernant la libération conditionnelle, qui ne sont pas assez appliquées, suffisent à satisfaire à l'objectif recherché.

La CNCDH prend note, enfin, que l'ultime article de l'avant-projet de loi satisfait à l'une de ses anciennes demandes, contenue dans son avis du 17 février 1997 sur l'avant-projet de loi renforçant la prévention et la répression des atteintes sexuelles commises sur les mineurs et des infractions portant atteinte à la dignité de la personne.

## **Avis sur le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés**

(Adopté le 24 avril 2003)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) rappelle les deux avis qu'elle a adoptés d'une part, le 21 septembre 2000 suite à la saisine du Premier ministre le 10 août 2000, sur la situation des mineurs étrangers isolés arrivant sur le territoire français et d'autre part, le 24 avril 2002, après saisine du ministère de la Justice le 9 avril 2002, sur l'avant projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés en application de l'article 17 de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

À nouveau saisie le 1<sup>er</sup> avril 2003, d'une nouvelle version du projet de décret, la CNCDH se félicite :

- que sa proposition de remplacer la dernière phrase du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> concernant la liste des administrateurs *ad hoc* « elle fait l'objet, en tant que besoin, de mise à jour » ait été suivie ;
- que son souhait que soit modulée l'indemnisation des administrateurs *ad hoc* en fonction de la nature et des nombres des actes d'assistance effectués ait été retenu. En effet, l'article 6 du projet de décret distingue trois niveaux d'indemnisation forfaitaire selon que l'administrateur *ad hoc* assiste et repré-

sente le mineur dans la procédure de maintien dans la zone d'attente et d'entrée sur le territoire, ou devant l'OFPRA ou devant la Commission des recours des Réfugiés et le Conseil d'État.

La CNCDH regrette cependant que :

– l'article 2 du projet de décret fasse uniquement référence aux articles R. 53-1 et R. 53-2 du Code de Procédure Pénale sans prendre en compte la spécificité des missions de l'administrateur *ad hoc* intervenant auprès des mineurs étrangers isolés. L'article R. 53-1 indique que l'administrateur *ad hoc* doit s'être signalé depuis un temps suffisant par l'intérêt qu'il porte aux questions de l'enfance et par sa compétence. Si la CNCDH considère, en effet, d'une extrême importance que l'administrateur *ad hoc* dispose de cette compétence compte tenu notamment que ce dernier peut être amené à effectuer des signalements d'enfants en danger auprès du Procureur de la République, elle ne saurait être suffisante ;

– d'une façon plus précise, le projet de décret ne mentionne pas que l'administrateur *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés doit s'être signalé par ses connaissances du droit des étrangers, des demandeurs d'asile et des réfugiés, alors que les missions qui lui sont confiées par la loi du 4 mars 2002 nécessitent qu'il soit capable d'appréhender les enjeux des procédures dans lesquelles il doit assister et représenter les mineurs étrangers isolés, l'assistance d'un avocat ne pouvant le dispenser de telles connaissances.

Enfin, la CNCDH, déplore ne pas encore avoir été suivie en son point 2 de l'Avis du 3 juillet 1998 selon lequel la Commission demandait que « l'admission sur le territoire d'un mineur sollicitant l'asile soit immédiate ». La CNCDH réitère cette demande.

## **Avis sur le projet de loi modifiant la loi n° 52-893 relative au droit d'asile**

(Adopté le 24 avril 2003)

La CNCDH saisie en urgence du projet de loi sur l'asile regrette que ce texte, qui a fait l'objet d'une communication au conseil des ministres au mois de septembre 2002 et dont les premières versions sont connues depuis le mois de janvier, lui ait été aussi tardivement soumis. Elle le déplore d'autant plus qu'elle a, à diverses reprises, formulé par ses avis des recommandations en la matière, notamment par un avis du 6 juillet 2001 concernant tant la procédure d'asile, l'accueil des demandeurs, les déboutés que la communautarisation en cours du droit d'asile ; recommandations dont elle ne trouve qu'un très faible écho dans le projet de loi qui lui est soumis. Elle regrette également de n'être pas saisie de l'ensemble de la question de l'asile, dispersée entre des textes différents en cours de révision et qui ne lui ont pas été communiqués.

\* \* \*

Aussi la Commission croit utile de rappeler, comme elle l'a déjà fait dans ses précédents avis, l'importance du droit d'asile, droit consacré dans la Constitution et dans divers engagements internationaux dont le Conseil constitutionnel a consacré le caractère de « *droit fondamental* » et de « *principe de valeur constitutionnelle* »<sup>1</sup> et dont le Conseil d'État a affirmé le caractère de « *droit constitutionnel* »<sup>2</sup>.

Ce caractère de « *droit fondamental* » de l'asile interdit en premier lieu de confondre les questions d'asile et d'immigration. L'asile dont les causes sont multiples ne saurait, parce qu'il est un droit, être soumis aux vicissitudes de la politique d'immigration. De cette différence, tant le Conseil européen de Tampere des 15-16 octobre 1999 que la loi du 11 mai 1998 ont pris acte, le premier en soulignant « *les domaines distincts* » de l'asile et de la migration, la seconde en prenant soin de séparer dans deux textes différents, la loi du 25 juillet 1952 d'une part, l'Ordonnance du 2 novembre 1945 d'autre part, les règles relatives à l'asile et l'immigration.

Le caractère de « *droit fondamental* » du droit d'asile impose en outre au législateur de ne pas adopter de dispositions qui affectent les garanties essentielles de ce droit, ce en application de la jurisprudence dite de « *l'effet-cliquet* » dont le Conseil constitutionnel a précisément fait application au droit d'asile dans sa décision du 13 août 1993 en jugeant que « *la loi ne peut en réglementer les conditions qu'en vue de le rendre plus effectif ou de le concilier avec d'autres règles ou principes de valeur constitutionnelle* ».

Enfin, il ressort tant de l'article 55 de la Constitution que de la jurisprudence constitutionnelle que le droit d'asile ne peut être mis en œuvre par la loi que dans le respect des engagements internationaux, et donc de la Convention de Genève. Cette convention qui impose à la France un certain nombre d'obligations précises doit rester la pierre angulaire du droit d'asile

\* \* \*

Au regard de ces principes, le présent projet de loi, qui constitue une refonte en profondeur du dispositif d'asile, apporte quelques avancées par rapport au droit existant que la Commission tient à saluer, en particulier :

- l'ouverture de la protection internationale à ceux qui craignent des persécutions de la part d'autorités non étatiques ;
- la substitution à l'actuelle procédure d'asile territorial, qui relève de la compétence discrétionnaire du ministre de l'Intérieur, d'un régime nouveau

---

1 CC 79-109 DC, 9 janvier 1980, R. 29 ; 93-325 DC, 13 août 1993, R. 224 ; 97-389 DC 22 avril 1997, R. 45 ; 98-399 DC, 5 mai 1998.

2 CE 12 janvier 2001, *Mme Hyacinthe* (AJDA 2001,589) ; CE 2 mai 2001, *Min. Int. c/ Dziri*. ; CE, 25 mars 2003 *Min. Int. c/ Sulaimanov*.

de protection subsidiaire visant à couvrir des besoins de protection mal couverts actuellement par la Convention de Genève ;  
– l'unification des procédures d'asile par un système de « guichet unique » à l'OFPRA, de nature à simplifier la demande d'asile.

Cependant le projet de loi ne résout pas un certain nombre de problèmes sur lesquels la Commission avait attiré l'attention du Gouvernement dans ses précédents avis et risque même de les aggraver, comme notamment la question des « ni-ni », c'est-à-dire des déboutés qui ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine, en raison des risques que comporte pour eux un tel retour, risques reconnus par le juge administratif, mais qui ne bénéficient pas pour autant d'un titre de séjour<sup>1</sup>.

La CNCDH demande que figurent dans le projet de loi les garanties annoncées le 25 septembre 2002 par le ministre des Affaires étrangères lors de la présentation des grandes lignes du projet, comme l'audition systématique des demandeurs par l'Office, leur droit d'y être assisté d'un conseil.

\* \* \*

Au-delà de ces lacunes et en dépit de ces avancées, la Commission ne peut qu'exprimer sa vive inquiétude face à un projet qui affecte à maints égards gravement le droit d'asile.

• En premier lieu, **elle déplore l'appréhension réductrice du droit d'asile retenue par le projet de loi**. Privilégiant dans l'exposé des motifs une approche purement quantitative et économique en mettant en exergue la hausse du nombre des demandeurs et l'accroissement des coûts, le Gouvernement justifie la réforme qu'il entreprend par la nécessité de réduire les flux ainsi que les coûts de cette demande. La Commission souligne pour sa part qu'il existe d'autres analyses de la question de l'asile et fait observer que le nombre de réfugiés statutaires n'a cessé de baisser dans notre pays depuis 1946. En toute hypothèse, elle ne peut admettre que cette question de l'asile soit ramenée à un problème de gestion de flux ou de réduction des coûts et que le Gouvernement en vienne à oublier qu'est ici en cause l'exercice d'un droit fondamental. Il est important de rappeler en outre que ces quatre dernières années, le nombre des demandeurs d'asile dans l'ensemble des quinze États membres de l'Union européenne est resté inférieur à 400 000 (soit environ 5 % des réfugiés dans le monde).

**Une telle approche conduit également à réduire la question de l'asile à un problème de politique migratoire**, permettant de justifier une présence plus active du ministère de l'intérieur dans la procédure d'asile. Ainsi le projet, dans son exposé des motifs, souligne que « le cumul des procédures [...] contribue à faire de l'asile un moyen utilisé pour séjourner en France et un vecteur d'immigration irrégulière », puis il fait état des « dérives » affectant

---

<sup>1</sup> Voir la recommandation no 20 dans l'avis de la CNCDH du 6 juillet 2001 sur l'asile en France.

l'asile, des « demandes dilatoires », du nombre élevé des déboutés et de la difficulté de leur renvoi. Cette approche suscite l'inquiétude de la Commission, d'autant qu'elle révèle une suspicion envers les demandeurs d'asile qui, doit-elle le rappeler, ne sont jamais des « faux demandeurs », mais seulement des étrangers qui exercent leur droit constitutionnel de solliciter l'asile, se déclarent en préfecture, donnent leurs empreintes digitales et qui, s'ils ne remplissent pas les conditions pour en bénéficier, sont déboutés. Certes la Commission comprend que l'importance du nombre des déboutés contraigne la France à s'interroger sur sa politique d'accueil des étrangers, mais le droit d'asile ne saurait en souffrir. En toute hypothèse, elle attire l'attention du Gouvernement sur le risque que constitue pour la démocratie la présentation de la présence étrangère en France en termes trop souvent négatifs.

• En second lieu, **la Commission s'étonne du choix du Gouvernement de présenter un projet de réforme du droit d'asile qui introduit des notions restrictives de ce droit, en particulier celle de pays d'origine sûr ou d'asile interne.**

Les motifs invoqués tenant à leur usage dans certains États de l'Union et à leur adoption probable par l'Union européenne ne sont guère convaincants. D'une part, la République française, pour avoir la première inscrit le droit d'asile dans sa Constitution et l'avoir réaffirmé en 1946, a une responsabilité particulière dans la sauvegarde de ce droit et ne saurait infléchir ses conceptions au vu de celles d'autres États qui en ont une vision moins exigeante ; elle doit au contraire défendre haut et fort en Europe son attachement à ce droit fondamental. D'autre part, ces notions restrictives figurent dans des propositions de directive non encore adoptées par le Conseil de l'Union, aussi la Commission souhaite que le Gouvernement plutôt que de faire une application anticipée de simples propositions de directive commence par transposer les directives déjà adoptées, comme la directive 2001/55 du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire (JO CE 7 août 2001) et la directive 2003/9 du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres (JO UE 6 février 2003). Elle s'interroge en outre sur la conformité de certaines dispositions de ces propositions de directive au Traité d'Amsterdam, notamment son article 63-1, lequel impose le respect de la Convention de Genève. Cette application anticipée des propositions de directive communautaire est d'autant plus contestable qu'il s'agit en réalité d'un alignement « à la carte », privilégiant les restrictions au droit d'asile plutôt que les avancées communautaires, voire se situant en deçà des exigences communautaires, et oubliant que ces propositions ne visent qu'à établir des normes « minimales » qui ne constituent en aucune manière une obligation (v. *infra* à propos des notions d'asile interne et de pays d'origine sûrs).

• Enfin, si la Commission est consciente de la nécessité de réformer les procédures d'asile pour mettre un terme à des situations souvent dramatiques tenant notamment à la longueur des délais d'enregistrement des demandes en préfecture et de leur instruction, réforme qu'elle a elle-même appelée de ses vœux, **elle s'interroge sur la pertinence de la réforme au regard des objectifs annoncés et plus encore sur le bien-fondé, au regard des principes qui gouvernent le droit d'asile, d'un certain nombre de ses dispositions relatives tant à la protection (I), qu'aux autorités compétentes en la matière (II) et aux procédures (III).**

## **Sur la réforme de la protection**

### **Sur la protection subsidiaire**

Comme elle l'a déjà souligné, la Commission salue l'unification des procédures de protection et le remplacement de la procédure d'asile territorial qui jusque-là relevait de la compétence discrétionnaire du ministre de l'Intérieur par une procédure de protection subsidiaire confiée à l'OFPRA, sous le contrôle contentieux de la Commission des recours des réfugiés. Elle se félicite également de la motivation des décisions de refus qui s'imposera désormais, en application de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs, alors que la motivation des décisions de refus d'asile territorial avait été écartée par la loi du 11 mai 1998.

La nouvelle protection subsidiaire suscite cependant une interrogation d'ordre général concernant son caractère précisément subsidiaire et trois séries d'observations critiques relatives à sa définition, son refus ainsi que son régime juridique.

### **Caractère prioritaire de la protection conventionnelle**

En premier lieu, la CNCDH souhaite qu'à l'occasion de l'unification recherchée des procédures, la protection conventionnelle, qui offre la garantie d'une protection internationale, reste le mode prioritaire d'accès à l'asile. Pour s'assurer du respect de ce principe, la Commission demande à être consultée, avant leur publication, sur les décrets d'application de la loi.

**1) La CNCDH recommande que soient expressément prévues des garanties visant à rendre effective la priorité affichée dans le projet de loi et dans le projet de directive en cours de discussion.**

### **Octroi de la protection subsidiaire (art. 2, II nouveau de la loi de 1952)**

En second lieu, le champ de la protection subsidiaire est plus étroit que celui de l'asile territorial auquel cette protection se substitue puisque le projet dans son article 1° ne fait plus état de l'hypothèse pour le demandeur de « menace » pesant sur « sa vie ou sa liberté dans son pays » prévue par l'article 13 de la loi de 1952. S'il est vrai qu'en revanche, le projet de loi étend le bénéfice de cette protection à une hypothèse non prévue par l'article 13, celle d'« une menace grave et individuelle contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle résultant d'une situation de conflit armé interne ou international », cette hypothèse paraît d'écarter tant il paraît difficile de faire état d'une menace « individuelle » résultant d'une violence « aveugle ».

**2) La CNCDH recommande la réintégration de l'hypothèse de la menace pesant sur la vie ou la liberté et que soit réglée la contradiction relative au caractère individuel de la menace liée à une violence aveugle.**

Cette définition *a minima* du champ de la protection subsidiaire ne permet pas en outre de résoudre la situation des déboutés du droit d'asile qui fuient des situations de guerre ou d'insécurité générale et qu'il est impossible moralement et matériellement de rapatrier ; elle conduira donc à une augmentation du nombre des « ni-ni ».

**Exclusion de la protection subsidiaire (art. 2, IV, al. 1 nouveau de la loi de 1952)**

En troisième lieu, la Commission s'étonne de la compétence donnée à l'OFPRA par l'article 2 du projet, de refuser la protection subsidiaire à des personnes « dont on aura de sérieuses raisons de penser qu'elles ont commis un crime ou dont la présence sur le territoire constitue une menace à la sécurité ou à l'ordre publics ».

Cette disposition évoque par sa formulation même, mais avec un contenu différent, les clauses d'exclusion prévues dans le cadre de la protection conventionnelle par l'article 1 F de la Convention de Genève<sup>1</sup>. Le Gouvernement entend donc par cette disposition permettre à l'Office de priver certains demandeurs de la protection subsidiaire alors qu'ils entrent pourtant dans l'un des cas où cette protection leur est offerte (art. 2°, II nouveau de la loi de 1952).

La Commission ne saurait évidemment remettre en cause le principe même de clauses d'exclusion. Cependant, elle ne peut se satisfaire des deux clauses prévues par le projet :

– D'une part, la clause relative à la commission d'un crime est conçue en termes trop vagues et généraux : le projet de loi ne précise pas s'il s'agit d'un crime au sens du droit pénal français ou s'il faut retenir l'interprétation donnée traditionnellement de cette notion par l'OFPRA lorsqu'il fait application dans le cadre de la protection conventionnelle, de la clause d'exclusion, de l'article 1 F b ; il ne précise pas non plus le lieu et le moment de la commission du crime.

– D'autre part et surtout, la clause relative à l'existence d'« une menace à la sécurité ou l'ordre public », si elle apporte une amélioration par rapport à l'actuelle compétence discrétionnaire du ministre de l'Intérieur pour accorder

<sup>1</sup> L'article 1 F de la Convention de Genève stipule que « les dispositions de la Convention ne sont pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :

a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;

b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiés ;

c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et principes des nations unies ».



l'asile territorial, confère à l'Office une compétence de police, conçue au demeurant de manière extensive puisqu'une simple menace à l'ordre public pourrait justifier l'exclusion de la protection subsidiaire. Une telle délégation du pouvoir de police à l'Office, avec les conséquences que cette délégation peut emporter sur la composition de la Commission de recours (*infra*) et emportera au contentieux, à savoir qu'une exclusion prononcée pour un motif de police relèvera de la compétence de la Commission des recours des réfugiés, témoigne d'une confusion des logiques de protection et de police ; confusion à laquelle le Conseil d'État s'est déjà opposé s'agissant de la protection conventionnelle (CE 21 mai 1997, *Pham*, R. 195).

**3) Pour ces raisons, la CNCDH demande :**

- **d'une part, d'assortir la protection subsidiaire des mêmes clauses d'exclusion que celles prévues pour la protection conventionnelle par l'article 1 F de la Convention de Genève, clauses que l'Office et la Commission des recours appliquent déjà, au terme d'une interprétation stricte, aux demandeurs du statut de réfugié ;**
- **d'autre part, de dissocier les questions d'ordre public et de protection en confiant à l'Office et à la Commission des recours le soin de se prononcer, comme elles le font pour la protection conventionnelle, sur le seul bénéfice de la protection subsidiaire, en laissant aux autorités de police leur traditionnelle compétence pour apprécier, sous le contrôle du juge administratif de droit commun, si des raisons d'ordre public sont susceptibles de fonder une restriction au séjour des bénéficiaires de cette nouvelle protection, ce à l'instar de ce que prévoient déjà l'article 15 de l'ordonnance de 1945 pour les bénéficiaires de la protection conventionnelle et l'article 12 ter pour les bénéficiaires de l'actuel asile territorial.**

**Contenu de la protection subsidiaire (art. 2, IV, al. 2 nouveau de la loi de 1952).**

Enfin, la Commission s'interroge sur le sens d'un statut aussi précaire que celui donné en l'état actuel du projet au bénéficiaire de la protection subsidiaire – protection pendant un an susceptible d'être retirée à tout moment notamment pour des raisons d'ordre public et dont le renouvellement au bout d'un an peut être refusé, soit lorsque les circonstances ayant fondé l'octroi de la protection n'existent plus, soit lorsqu'elles ont connu « un changement suffisamment profond pour que celle-ci ne soit plus requise ».

4) La CNCDH demande que la personne qui relève de la protection subsidiaire en raison d'un risque d'exposition à la peine de mort, à la torture, à une peine ou un traitement inhumain ou dégradant, ou encore à une menace grave et individuelle contre sa vie soit protégée de la même manière que la personne qui est reconnue réfugiée, sachant qu'aucune protection n'est définitive et que le statut de réfugié est lui même conçu comme une protection temporaire appelée à cesser en application des clauses de cessation énoncées à l'article 1 C de la Convention de Genève, notamment en cas de changement de circonstances dans le pays d'origine (art. 1 C 5).

## Limitation et externalisation de la protection

La Commission s'inquiète également de la logique de **limitation** et d'**externalisation de la protection** qui sous-tend le projet de loi à travers les notions d'asile interne, de protection interne par des autorités non étatiques, de pays d'origine sûr, toutes notions qui conduisent à la réduction du droit constitutionnel d'asile.

### Asile interne (article 2-III, al. 2 nouveau de la loi du 25 juillet 1952).

Sans reprendre les remarques déjà formulées concernant l'application anticipée des propositions de directive communautaire – ici celle sur la définition du réfugié qui se réfère à la notion d'asile interne –, qui ne constituent en toute hypothèse que des normes « minimales », la Commission déplore la possibilité qui serait ouverte à l'OFPRA par le projet de loi de rejeter la demande d'asile « *d'une personne qui aurait accès à une protection sur une partie de son territoire d'origine* » (notion d'asile interne alternatif).

Cette disposition qui s'applique aussi bien à la protection conventionnelle que subsidiaire viole la définition du réfugié donnée à l'article 1<sup>er</sup> A 2<sup>o</sup> de la Convention de Genève qui vise toute personne qui « *se trouve hors du pays dont elle a la nationalité* », sans mention aucune d'une possibilité d'asile alternatif, et « *qui ne peut ou ne veut* » y retourner, ce qui interdit catégoriquement d'opposer à un réfugié qu'il aurait pu demeurer contre son gré sur une autre partie de son territoire d'origine.

La notion d'asile interne alternatif est par ailleurs contraire à la Constitution en ce qu'elle limite le champ d'application de l'asile constitutionnel introduit par la loi du 11 mai 1998 laquelle se réfère explicitement au Préambule de la Constitution. Dans l'esprit du législateur et de la jurisprudence établie par la Commission de recours des réfugiés, cette forme d'asile vise à accorder le statut de réfugié aux combattants de la liberté indépendamment de toute considération d'acteurs de persécution ou de possibilité interne de protection.

**5) Pour l'ensemble de ces motifs, la CNCDH recommande que la notion d'asile interne, contraire au demeurant au Traité d'Amsterdam, ne soit pas introduite dans la loi et ne soit pas retenue dans la proposition de directive actuellement discutée au sein de l'Union européenne.**

**Protection interne par des autorités non étatiques (article 2-III, al. 3 nouveau de la loi du 25 juillet 1952).**

La Commission conteste également l'élargissement proposé de la notion d'« *autorités susceptibles d'offrir une protection* » car il est en contradiction avec la Convention de Genève. D'après la Convention de Genève en effet, seuls les États internationalement reconnus peuvent offrir une protection effective à leurs ressortissants : un parti politique, des puissances occupantes, des organisations non gouvernementales, des groupes armés... ne sauraient assurer une protection de la nature de celle d'un État internationalement reconnu.

Par ailleurs, la Convention de Genève reconnaît seulement le cas où l'intéressé relève pour sa protection du mandat du HCR (art. 1 A 2) ou d'une institution des Nations unies (art. 1 D). Ce principe est illustré par la jurisprudence du Conseil d'État et de la Commission des recours des réfugiés qui n'ont admis la notion d'agent de protection que pour une mission d'administration décidée *de jure* par le Conseil de sécurité des Nations unies (mission des Nations unies au Kosovo, mission des Nations unies au Timor oriental) en s'assurant de l'effectivité de cette protection. En revanche, des missions de maintien de la paix mises en place sur la base de l'article 6 de la Charte des Nations unies n'ont pas été prises en compte. À cet égard, les génocides perpétrés au Rwanda ou en Bosnie en dépit de la présence de missions d'assistance des Nations unies constituent des rappels impératifs aux obligations de protection.

**6) Pour l'ensemble de ces motifs, la CNCDH recommande que la notion d'agents de protection ne soit pas introduite dans la loi, ni retenue dans la proposition de directive actuellement discutée au sein de l'Union européenne.**

**Pays d'origine sûr (article 10-III, al. 5 nouveau de la loi du 25 juillet 1952)**

La Commission s'étonne que le Gouvernement propose d'introduire dans notre droit positif la notion de pays d'origine sûr alors même que cette notion est encore en discussion au sein de l'Union européenne, laquelle en toute hypothèse n'énonce que des normes « minimales ».

Elle considère en outre que l'introduction dans notre droit de la notion de « pays considéré comme un pays d'origine sûr au sens des engagements internationaux de la France » ne saurait être acceptée pour des raisons tant conventionnelles que constitutionnelles :

– Cette disposition est, en effet, contraire à l'économie générale de la Convention de Genève et notamment à ses articles 1 et 3. La définition du réfugié donnée à l'article 1<sup>er</sup> A, 2<sup>o</sup> de la Convention n'autorise aucunement la prise en compte de la nature du pays d'origine, sûr ou non sûr, dans cette définition. Quant à l'article 3, il pose un principe de non discrimination entre les demandeurs d'asile selon leur nationalité ou leur pays d'origine. L'importance et la portée de ce principe sont clairement explicitées par les travaux préparatoires à la rédaction de cet article 3.

– En outre, parce qu'elle élargit le champ d'application de la procédure prioritaire et qu'elle réduit à quinze jours le délai d'examen des demandes d'asile des personnes en provenance d'un pays d'origine sûr, cette disposition apparaît incompatible avec toutes les garanties requises pour un tel examen (notamment son caractère individuel, la présence d'un interprète, le droit à un conseil, le droit d'être entendu, le droit à un recours suspensif et en urgence...) <sup>1</sup>. Elle est donc contraire à la Constitution car elle a pour effet, à l'occasion d'une disposition législative, d'affaiblir le droit d'asile au lieu de le rendre plus effectif. Elle l'est également du fait de l'absence de définition du pays d'origine sûr qui révèle une incompétence négative du législateur. En outre, elle fait dépendre la portée d'un droit constitutionnel d'une décision européenne qui pourra être prise sans l'accord de la France. À cet égard, il est à noter que la définition d'une liste de pays sûrs qui comprendra les pays membres de l'Union européenne, puis les pays aujourd'hui candidats, pourra dès le passage à la règle majoritaire être élargie sans l'accord de la France. La reconnaissance d'un nombre important de pays considérés comme sûrs combinée avec la mise en œuvre de nombreux accords de réadmission ne peut que nuire à l'exercice du droit d'asile dans notre pays, voire conduire à sa dénaturation.

À ces considérations de droit s'ajoutent des considérations relatives aux difficultés diplomatiques que pourrait engendrer la définition d'une telle liste. À cet égard, la CNCDH rappelle que les États parties à la Convention de Genève ont dans le Préambule de cette Convention « *exprimé le vœu que tous les États, reconnaissant le caractère social et humanitaire du problème des réfugiés, fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour éviter que ce problème ne devienne une cause de tension entre États* ».

**7) Pour l'ensemble de ces motifs, la Commission demande que la notion de pays d'origine sûr ne soit pas introduite dans la loi.**

<sup>1</sup> Voir la recommandation no 8 dans l'avis du 6 juillet 2001.

## **Compétence consultative de la Commission des recours des réfugiés en cas d'éloignement d'un réfugié (art. 5, al. 3 nouveau de la loi de 1952)**

Le projet de loi supprime la faculté offerte à un réfugié de former, en application de l'article 32-2 de la Convention de Genève, un recours auprès de la Commission des recours avant d'être expulsé. Aucune raison n'est donnée à cette suppression sauf l'évocation dans l'exposé des motifs de la rareté de ces recours, mais cette rareté n'est pas un motif suffisant pour abroger une disposition qui constitue une garantie pour les réfugiés. Elle ne paraît à cet égard conforme ni à la Convention de Genève, ni à la Constitution. S'agissant de la Convention de Genève, la Commission rappelle au Gouvernement que le Conseil d'État considère ce recours consultatif prévu par la loi de 1952 comme un moyen de satisfaire aux exigences de l'article 32-2 de la Convention de Genève (CE Sect. 27 mai 1977, *Pagoaga Gallastegui*, R. 244). En outre, d'un point de vue constitutionnel, la remise d'un réfugié aux autorités de son pays d'origine étant prohibée à la fois par les principes généraux du droit applicables aux réfugiés (CE Ass. 1<sup>o</sup> avril 1988, *Bereciartua Echarri*, R. 135) et par la définition du réfugié donnée par la Convention de Genève, abroger la possibilité de recours qui lui est ouverte affaiblirait les garanties qui lui sont offertes. Une telle abrogation qui rendrait le droit d'asile moins effectif serait contraire à la Constitution.

**8) Pour ces motifs, la Commission invite le Gouvernement à renoncer à cette disposition.**

## **Sur la réforme des autorités compétentes en matière d'asile**

### **Réforme de l'OFPRA (art. 3, I, II et III nouveaux de la loi de 1952).**

L'unification des procédures constitue une avancée déjà relevée par la Commission et dont elle se félicite. Elle avait également souhaité que soit instituée une autorité administrative indépendante présentant toutes les garanties d'impartialité et d'indépendance. Ce choix n'a pas été retenu par le Gouvernement qui a préféré renforcer la présence des ministères – notamment du ministre de l'Intérieur, désormais compétent pour proposer conjointement avec le ministre des Affaires étrangères la nomination du directeur de l'OFPRA –, au détriment de l'organisme représentant les réfugiés qui n'a plus place au sein du conseil d'administration de l'OFPRA et surtout du Haut Commissariat pour les Réfugiés.

**9) La CNCDH réitère sa recommandation de création d'une autorité indépendante dans laquelle siègeraient un représentant du HCR et un représentant des organisations travaillant auprès des réfugiés et des demandeurs d'asile.**

Le HCR voit en effet son rôle relativisé d'abord au sein du conseil d'administration de l'OFPRA, puisqu'il n'est plus désormais appelé qu'à « *coopérer* » avec le conseil, alors que la loi du 25 juillet 1952 avait placé l'Office « *sous sa surveillance* ». En outre son poids dans cette institution est affecté par la désignation au sein de ce conseil de trois personnalités qualifiées assistant comme lui aux délibérations du conseil. Un tel affaiblissement du HCR ne peut que surprendre – puisque d'une part, le projet de loi dit ne pas renoncer au caractère premier de la protection conventionnelle, or – la Convention de Genève charge très précisément le HCR de cette protection par son article 35 qui stipule que « Les États contractants s'engagent à coopérer avec le HCR [...] et en particulier à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions de cette Convention », d'autre part, cette organisation internationale s'est vue conférer de par son mandat une capacité particulière d'expertise des situations dans les pays d'origine et d'évaluation des menaces pesant sur les demandeurs d'asile.

**10) La CNCDH demande donc au Gouvernement de renoncer à la marginalisation du HCR au sein de l'OFPRA et de le confirmer dans sa mission auprès de l'OFPRA.**

## **Réforme de la Commission des recours des réfugiés (art 5, al. 2, 1° et 2° nouveaux de la loi de 1952).**

### **Sur les représentants du HCR (art. 5, al. 2, 2° nouveau de la loi de 1952).**

Le projet de loi affecte plus gravement encore le rôle du HCR au sein de la Commission des recours puisqu'il prévoit la nomination d'« une personnalité qualifiée » par le vice-président du Conseil d'État sur proposition du Haut Commissaire des Nations unies pour les Réfugiés, alors que la loi de 1952 s'était attachée à faire place au sein de la Commission des recours à l'organisation internationale en tant que telle puisqu'elle y avait « un représentant ».

Cette réforme est justifiée dans l'exposé des motifs par le fait que la Commission des recours « sera conduite à statuer très souvent sur des cas de protection subsidiaire » et qu'« il paraît conforme aux exigences de la souveraineté nationale de ne plus permettre au délégué du HCNUR de désigner lui même un des trois juges composant ces formations de jugement ». Sans doute est-ce parce que le projet de loi devrait en l'état conduire les représentants du HCR à

statuer sur les clauses d'exclusion de la protection subsidiaire, c'est-à-dire à apprécier s'il y a des « raisons sérieuses de penser » que notamment « la présence [du demandeur] sur le territoire constitue une menace à la sécurité ou à l'ordre publics » que cette réforme est envisagée. Elle ne semble pourtant pas reposer sur une exigence constitutionnelle.

En effet, le Conseil Constitutionnel dans sa précédente décision du 5 mai 1998 a écarté à propos de l'extension de compétence de la Commission des recours à la protection constitutionnelle des demandeurs, le grief d'inconstitutionnalité tenant à la composition de cette Commission. Il a en effet jugé que si « *en principe ne sauraient être confiées à des personnes de nationalité étrangère ou représentant un organisme international, des fonctions inséparables de l'exercice de la souveraineté nationale [...]; il peut, toutefois être dérogé à ce principe dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre d'un engagement international de la France et sous réserve qu'il ne soit pas porté atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale* ». Considérant alors en premier lieu, que la présence dans la proportion d'un tiers, des représentants d'une organisation internationale comme le HCR au sein de la CRR « *ne portait pas atteinte, compte tenu du caractère minoritaire de cette présence, aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale* », il a dans un second temps conclu que l'extension des compétences de la CRR, la conduisant à faire application des dispositions constitutionnelles de l'alinéa 4 du Préambule de la Constitution de 1946, ne méconnaissait aucun principe ou exigence constitutionnelle dès lors que cette extension était fondée sur l'« intérêt d'une bonne administration de la justice (en l'espèce, « unifier des procédures de sorte que les demandes fassent l'objet d'une instruction commune et de décisions rapides sous le contrôle de cassation du Conseil d'État »). Dans la mesure où l'actuel projet de loi, en confiant à l'Office et à la Commission des recours la charge de la protection subsidiaire, poursuit le même objectif, il ne paraît pas y avoir d'obstacle constitutionnel à maintenir la présence de « représentants » du HCR à la Commission des recours.

Il serait d'ailleurs pour le moins paradoxal que l'extension de compétences de la Commission des recours à la protection subsidiaire, qui a par définition vocation à rester seconde par rapport à la protection conventionnelle, conduise à rompre un équilibre savamment institué par le législateur en 1952 pour cette dernière en mettant un terme à la garantie que constitue la présence au sein de la Commission des recours des « représentants » en tant que tels de l'organisation internationale en charge de la protection des réfugiés.

**11) Pour ces diverses raisons, la CNCDH est d'avis qu'il n'y a pas lieu de modifier le mode de désignation des membres de la Commission des recours qui représentent le HCR. Elle fait en outre observer au Gouvernement que, s'il souhaite éviter que la Commission des recours se prononce sur les raisons d'ordre public fondant une exclusion de la protection subsidiaire, il convient, comme elle l'a suggéré plus haut, de revoir les clauses d'exclusion dans le cadre de la protection subsidiaire et de restituer aux autorités de police leur compétence en matière d'ordre public (*supra*).**

### **Sur la désignation des présidents (art. 5, al. 2, 1° nouveau de la loi de 1952)**

La Commission se félicite que le projet de loi permette désormais la désignation comme président de section de « magistrats de l'ordre judiciaire », mais elle s'étonne de l'asymétrie prévalant pour leur désignation par rapport aux autres présidents. Les magistrats judiciaires sont en effet désignés par le Garde des Sceaux et non par le chef de juridiction.

**12) Aussi la CNCDH demande au Gouvernement de donner compétence au Premier président de la Cour de cassation pour procéder à ces désignations.**

### **Sur la réforme des procédures**

Dans la mesure où les règles de procédure relèvent de la compétence réglementaire, la CNCDH souhaite être saisie sur les projets de décrets à venir.

### **Sur l'admission au séjour (art. 11, al. 1° nouveau de la loi de 1952)**

La Commission regrette que le souci de simplifier les procédures ne soit allé jusqu'à la suivre dans la proposition qu'elle a faite de supprimer l'intervention des préfetures en amont de la demande d'asile, laquelle a été marquée ces dernières années par de nombreux dysfonctionnements (refus illégaux d'enregistrement, délais d'admission très importants). Elle note que le projet de loi comporte un recul par rapport à l'état de droit existant en prévoyant seulement l'octroi d'un « document » au lieu d'un titre de séjour et en renforçant les possibilités, pour les préfetures, de refuser l'admission au séjour (nouvelles exceptions prévues à l'article 20). La CNCDH rappelle qu'au titre des garanties essentielles dont bénéficie tout demandeur d'asile figure la mise en possession d'un titre de séjour dès qu'il manifeste son intention de solliciter l'asile en France.



Par ailleurs, la Commission relève que la directive, publiée au JO UE le 6 février 2003, relative aux normes minimales régissant l'accueil des demandeurs d'asile dans les États membres prévoit, en son article 6, que les États membres font en sorte de délivrer dans les trois jours du dépôt de la demande, soit un certificat de dépôt de la demande d'asile, soit un certificat qui atteste de l'autorisation de séjour.

Le législateur, s'il modifie la législation en vigueur, ne peut le faire que pour rendre le droit d'asile plus effectif et que pour le rendre plus conforme aux objectifs d'une directive adoptée. **Il en résulte, selon la CNCDH, que le projet de loi :**

- ne peut pas substituer la délivrance d'un « document » à un titre de séjour ;**
- doit prévoir que le titre de séjour soit délivré au plus tard dans les trois jours du dépôt de la demande à l'OFPRA.**

En pratique, la CNCDH rappelle sa recommandation antérieure que le titre de séjour soit délivré lors de la première démarche de demandeur d'asile en préfecture.

#### **Sur la présentation de la demande à l'OFPRA (art. 10, II, 1° nouveau de la loi de 1952).**

La Commission s'interroge sur la constitutionnalité de l'application du Règlement Dublin, récemment adopté, à des demandes d'asile dont le champ d'application s'élargit considérablement au-delà de la Convention de Genève visée par ledit règlement. En effet, les dispositions de l'article 10, II, 1° nouveau de la loi de 1952 prévoient non seulement de refuser le séjour au demandeur mais également de lui refuser la possibilité de saisir l'OFPRA et la CRR. Or, deux instruments de protection prévus à l'article 2 (l'asile constitutionnel et la protection subsidiaire) sont de portée nationale et ne sont pas explicitement mentionnés dans ledit règlement. Le Conseil constitutionnel dans sa décision du 13 août 1993 a dégagé, des principes constitutionnels, l'obligation d'examen par la France des demandes d'asile invoquant le préambule de la Constitution. Si l'article 53-1 de la Constitution a transformé cette obligation en faculté, c'est uniquement dans le cadre précis des accords de l'Union européenne. Il apparaît donc que **l'obligation d'examen par l'OFPRA reste valable pour des formes d'asile de portée nationale, telle l'asile constitutionnel et la protection subsidiaire.**

#### **Sur l'audition des demandeurs d'asile et l'assistance par un conseil**

**La Commission souhaite que soit introduite l'obligation de convocation systématique des demandeurs d'asile pour présenter leurs explications à l'OFPRA, assortie de la possibilité de s'y faire assister d'un conseil.**

#### **Sur les procédures accélérées (art. 2, V, 2° nouveau de la loi de 1952)**

En outre, si la Commission comprend le souci du Gouvernement de raccourcir les délais d'instruction des demandes d'asile, elle ne peut accepter ni l'ex-

trême brièveté en cas d'application de la procédure prioritaire – délai de quinze jours, encore réduit à 72 heures pour les demandeurs placés en rétention –, ni l'extension du champ de cette procédure (en particulier aux ressortissants de pays d'origine sûrs ou des demandes présentées par des étrangers placés en rétention). Un raccourcissement aussi excessif des délais interdit toute instruction approfondie, or les demandes relevant de la procédure prioritaire peuvent être complexes, tel sera en particulier le cas des demandes présentées par des ressortissants de pays dits d'origine sûrs sur lesquels pèsera une présomption d'inéligibilité à la protection. Enfin la Commission ne peut que rappeler l'exigence d'un recours en urgence et suspensif contre des décisions de refus de séjour et de protection dont la portée peut être extrêmement grave pour les intéressés.

**13) La Commission demande que l'examen des dossiers en application d'une procédure prioritaire demeure l'exception et en tout état de cause, bénéficie d'un délai raisonnable d'instruction permettant un examen approfondi avec toutes les garanties requises et puisse faire l'objet d'un recours suspensif.**

### **La transmission de données de l'OFPPA au ministère de l'Intérieur (article 3 – IV, 5<sup>e</sup> alinéa nouveau de la loi de 1952).**

La Commission s'étonne que tout en maintenant le caractère inviolable des données individuelles détenues par l'OFPPA affirmé à l'alinéa 4 de l'article 3-IV de la loi de 1952, le projet de loi autorise la transmission par l'OFPPA au ministère de l'Intérieur de « *ses décisions motivées ainsi que de tout document nécessaire à la mise en œuvre des mesures d'éloignement des personnes dont la demande d'asile a été rejetée* ». Cette disposition si elle était maintenue porterait une atteinte grave à la garantie de confidentialité des éléments d'information détenus par l'OFPPA relatifs aux personnes sollicitant l'asile en France et ce d'autant que la nature des documents susceptibles d'être ainsi communiqués n'est pas précisée par le projet de loi. Dans la mesure où le Conseil constitutionnel a donné une valeur constitutionnelle à cette garantie par sa décision n° 97-389 du 22 avril 1997 et a en l'espèce censuré « la possibilité donnée à des agents des services du ministère de l'intérieur et de la Gendarmerie nationale d'avoir accès aux données du fichier informatique de l'OFPPA », la CNCDH émet les plus grands doutes quant à la constitutionnalité de la disposition introduite dans le projet de loi.

Au-delà de la violation du principe constitutionnel de confidentialité des données de l'Office, la communication par l'Office au ministère de l'Intérieur de ses décisions motivées ainsi que « des documents, par exemple les documents d'identité ou de voyage » aux fins explicitées par l'exposé des motifs, à savoir faciliter la mise en œuvre des mesures d'éloignement des demandeurs d'asile déboutés par la délivrance le cas échéant de laissez passer consulaires par les autorités du pays d'origine conduirait nécessairement à leur communication

aux autorités du pays d'origine et mettrait ainsi en cause la sécurité des intéressés et de leurs proches dans leur pays d'origine, ce qui affectera nécessairement l'exercice en toute liberté du droit de demander asile.

**14) Pour ces deux motifs, la Commission demande qu'il soit renoncé à la transmission de données de l'OFPRA au ministère de l'Intérieur.**

#### **Sur la demande de réexamen (art. 2, IV, al. 3 nouveau de la loi de 1952)**

Le projet de loi accentue la précarité de la situation des bénéficiaires de la protection subsidiaire en donnant aux préfets la possibilité de demander à l'OFPRA le réexamen de son bénéficiaire, sans préciser les motifs qui peuvent fonder leur intervention.

**15) En raison de la précarité qu'elle crée, la CNCDDH souhaite que soit supprimée la compétence discrétionnaire donnée au préfet.**

#### **Sur la procédure de recours (art. 5, al. 3, a) nouveau de la loi de 1952)**

La CNCDDH s'inquiète de l'imprécision de la nouvelle formulation de l'article 5 a). En effet, il est précisé que la commission statue sur les recours formés contre les décisions de l'Office sur les demandes d'asile, c'est-à-dire les décisions de rejet mais également les décisions d'accord. S'il s'agit de garantir au demandeur d'asile la possibilité de demander l'annulation d'une décision lui refusant le statut de réfugié et lui accordant la protection subsidiaire, la CNCDDH ne peut que se réjouir de cette garantie. Mais s'il s'agit de donner la possibilité à une autorité non déterminée par le projet, de contester les décisions de reconnaissance du statut de réfugié, la CNCDDH ne peut que s'inquiéter de cette remise en cause.

**16) C'est pourquoi par souci de clarté, la CNCDDH demande que l'article 5 a) soit formulé ainsi : « la Commission statue sur les recours formulés par les étrangers et apatrides contre les décisions de l'Office sur les demandes d'asile »**

#### **Sur le recours en révision (art. 5, al. 3, b nouveau de la loi de 1952)**

En lieu et place de l'actuel article 5 b), le projet de loi prévoit de permettre à l'OFPRA de former un recours en révision contre les décisions de la Commission des recours qui auraient résulté d'une fraude.

La CNCDH s'inquiète particulièrement de cette disposition, qui n'offre pas les garanties procédurales fondamentales. En effet, ce recours n'est ouvert qu'à une des parties et le projet de loi ne prévoit pas un délai maximal après la découverte de la fraude, pour formuler ce recours. Elle est en outre une remise en cause de l'autorité de la chose jugée alors que l'OFPRA peut saisir en tant que partie le Conseil d'État, s'il estime que la Commission des recours a dénaturé les faits.

La CNCDH s'inquiète que ce recours offre une possibilité de fragiliser le statut des réfugiés et contribue à le rendre plus précaire.

**17) Aussi la CNCDH demande au Gouvernement de renoncer à instituer ce recours en révision.**

### **Aide juridique et protection sociale des demandeurs d'asile**

Enfin, la CNCDH regrette de n'avoir pas été saisie d'un volet relatif à l'aide juridique et à la protection sociale, volets sur lesquels elle avait formulé des recommandations dans ses précédents avis. La commission avait demandé notamment que des mesures soient prises pour assurer pour tous les demandeurs d'asile pendant toute la durée de la procédure un hébergement individuel ou collectif, conforme aux normes en vigueur, un accompagnement social et juridique, des allocations d'un niveau suffisant, un accès à l'emploi, à la formation professionnelle et à la formation linguistique ; des mesures spécifiques pour les personnes vulnérables.

\* \* \*

La CNCDH, apprenant, au cours de son assemblée plénière du 24 avril 2003, que le Gouvernement a finalement déposé au Parlement une version sensiblement modifiée du projet de loi initial, se propose, lors de sa prochaine assemblée, d'émettre un avis complémentaire.

## **Avis sur l'avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale**

(Adopté le 15 mai 2003)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a été saisie pour avis par le ministère de la Justice le 25 mars 2003, de l'avant-pro-

jet de loi portant adaptation de la loi française au Statut de la Cour pénale internationale (CPI), complétant ainsi la loi de coopération avec la CPI du 26 février 2002.

La CNCDH se félicite de l'initiative prise par le Gouvernement de la consulter à ce stade d'avancement du projet et rappelle ses précédents avis sur la justice pénale internationale, notamment ses avis des 23 novembre 2001 et 19 décembre 2002.

Elle prend note avec satisfaction de l'avancée considérable que constitue, en droit pénal français, l'incrimination spécifique des crimes de guerre et salue la volonté de la France de se conformer à ses obligations internationales.

Elle regrette cependant que la France ne saisisse pas ce moment historique pour intégrer totalement dans son droit interne la répression des violations graves aux Conventions de Genève de 1949 et aux deux Protocoles de 1977.

La Commission constate également l'absence de transposition en droit interne de l'article 27 du Statut de Rome sur le défaut de pertinence de la qualité officielle et l'existence de lacunes et d'inadéquations dans les définitions de l'avant-projet de loi français et celles du Statut de Rome.

La CNCDH rappelle que le Traité de Rome ne fait aucune distinction entre les différentes catégories de crimes relevant de sa compétence et les soumet au même régime juridique. Elle déplore, en conséquence, que l'avant-projet de loi français crée un régime juridique séparé pour les crimes de guerre en les incluant dans un titre du Code pénal distinct de celui prévu pour le génocide et les crimes contre l'humanité ; les rendant ainsi notamment prescriptibles et envisageant pour certains d'entre eux qu'ils constituent de simples délits.

Rappelant le rôle moteur joué par la France pour que les victimes accèdent à la qualité de sujets de droit international, la Commission déplore l'atteinte au principe d'égalité d'accès à la Justice et la discrimination établie entre les victimes par l'avant-projet de loi quant au déclenchement des poursuites ; le ministère Public ayant l'exclusivité de ce déclenchement pour les infractions commises à l'étranger. Elle souligne l'incohérence entre la disposition proposée et la politique légitimement menée par la France en soutien à la place des victimes dans le système de la CPI.

La CNCDH déplore par ailleurs les autres conditions restrictives à la mise en œuvre de la compétence universelle des tribunaux français.

**La Commission demande de prendre en compte les recommandations suivantes :**

## **Sur la définition des crimes visés au Statut de Rome**

Pour donner tout son effet à l'engagement international de la France et faciliter la coopération internationale avec la future CPI comme avec les États tiers, il est indispensable que – en règle générale – soient introduits en droit fran-

çais les termes mêmes retenus par le Statut de Rome, sauf à conserver les éléments du Code pénal qui viennent utilement compléter la définition internationale. S'agissant de tels crimes, la CNCDH estime qu'une définition stricte s'impose et elle rappelle que le Statut de la CPI s'interprète notamment à la lumière des « éléments des crimes » visés à l'article 9 et des autres sources du droit international.

## **Crime de génocide**

La CNCDH regrette l'absence dans l'avant-projet de loi du ministère de la Justice d'harmonisation du droit interne avec le Statut de Rome en ce qui concerne la définition du crime de génocide.

Par conséquent, la CNCDH recommande que les dispositions de l'article 211-1 du Code pénal soient remplacées par celles de l'article 6 du Statut de Rome, tout en conservant l'élément original de l'article 211-1 incluant le « groupe déterminé à partir de tout autre critère arbitraire ».

L'article 211-1 devrait se lire :

*« On entend par crime de génocide l'un quelconque des actes ci-après commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel, ou un groupe déterminé à partir de tout autre critère arbitraire :*

- a) meurtre de membres du groupe ;*
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe ;*
- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;*
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;*
- e) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe « .*

La Commission recommande particulièrement l'abandon, dans la rédaction du texte, de toute référence à l'existence préalable d'un « plan concerté », que ne retient pas le Statut de la CPI et qui soulève d'importantes difficultés de preuve.

## **Crime d'incitation directe et publique au crime de génocide**

La CNCDH regrette que l'article 9 de l'avant-projet de loi considère l'incitation au génocide comme un délit de presse si l'incitation n'est pas suivie d'effet, et non comme un crime autonome.

La CNCDH demande l'insertion, dans l'article 211-1 du Code pénal, d'une disposition reprenant les termes exacts de l'article 25 (3) e) du Statut de la CPI sur la responsabilité pénale individuelle concernant le crime d'incitation directe et publique au crime de génocide.

L'article 211-1 devrait se lire comme suit :

« Au terme du présent article, une personne est pénalement responsable et peut être punie pour le crime d'incitation directe et publique au crime de génocide ».

## Crimes contre l'humanité

La CNCDH note que l'article 1<sup>er</sup> de l'avant-projet propose un nouvel article 212-1 du Code pénal portant à la fois définition et répression du crime contre l'humanité.

La CNCDH regrette que la définition retenue soit plus restrictive que celle du Statut en ce que d'une part, les actes constitutifs sont incriminés à condition d'avoir été « *commis en exécution d'un plan concerté* » et que d'autre part, il faut que ce plan ait été dirigé « *à l'encontre d'un groupe de population civile* ».

*En outre, la CNCDH regrette que certains agissements constitutifs de crime contre l'humanité dans le Statut soient absents de l'article 212-1 proposé.*

La CNCDH recommande ainsi que l'article 7 (1) du Statut de Rome soit repris dans son intégralité et substitué à la rédaction actuelle de l'article 212-1 du Code pénal :

« *On entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :*

*a) meurtre ;*

*b) extermination ;*

*c) réduction en esclavage ;*

*d) déportation ou transfert forcé de population ;*

*e) emprisonnement ou autre forme de privation grave de liberté physique en violation des dispositions fondamentales du droit international ;*

*f) torture ;*

*g) viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable ;*

*h) persécution de tout groupe ou de toute collectivité identifiable pour des motifs d'ordre politique, racial, national, ethnique, culturel, religieux ou sexiste, ou en fonction d'autres critères universellement reconnus comme inadmissibles en droit international, en corrélation avec tout acte visé dans le présent paragraphe ou tout crime relevant de la compétence de la Cour ;*

*i) disparitions forcées de personnes ;*

*j) crime d'apartheid ;*

*k) autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale « .*

La CNCDH constate également que l'article 2 de l'avant-projet de loi impose des conditions plus restrictives en matière de responsabilité pénale des supérieurs hiérarchiques que celles prévues par le Statut de Rome.

Elle recommande donc que l'exercice de la responsabilité pénale des supérieurs hiérarchiques s'effectue dans le cadre fixé par le Statut de la CPI. À cette fin, la CNCDH demande au Gouvernement français de modifier l'article 2 de l'avant-projet de loi et de reprendre la formulation des dispositions de l'article 28 du Statut de Rome et de l'article 86 (2) du Protocole additionnel I des Conventions de Genève.

## **Les crimes de guerre**

La CNCDH rappelle ses avis précédents sur l'adaptation de l'ordre juridique français aux exigences du droit humanitaire <sup>1</sup>.

La CNCDH constate que les définitions des crimes de guerre retenues par l'avant-projet de loi à l'article 7 (nouveaux articles 400-1 à 400-4) laissent subsister des lacunes et des disparités avec celles de l'article 8 du Statut de Rome et des infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 et au Protocole additionnel I de 1977. Ces lacunes et disparités compromettent l'harmonisation souhaitable en matière de définition des crimes de guerre et menacent la cohérence et l'effectivité des mécanismes de répression de ces crimes.

Elles sont également de nature à rendre extrêmement complexe, voire impossible, la mise en œuvre du principe de complémentarité prévu par le Statut de Rome entre les tribunaux français et la Cour pénale internationale.

La CNCDH recommande que soit insérée dans le Code pénal au titre des crimes de guerre l'intégralité des crimes définis par l'article 8 du Statut de Rome, ainsi que les définitions des infractions graves aux Conventions de Genève de 1949 et au Protocole additionnel I de 1977, qui lient la France mais qui ne sont pas toutes incluses dans le Statut de la CPI.

Concernant les restrictions à l'usage de certaines armes, la CNCDH déplore la référence à l'usage des « armes conventionnelles » et souhaiterait que la définition de cette expression soit clarifiée. Cette référence introduit une limite qui ne trouve pas de fondement au regard du droit international conventionnel ou coutumier.

La CNCDH réitère sa recommandation de reprendre, dans toute la mesure du possible, les termes de l'article 8 du Statut de Rome qui fournit une liste des actes constitutifs des crimes de guerre dans les situations de conflit armé international et non international, ainsi que d'insérer totalement les termes des infractions graves aux Conventions de Genève et au Protocole I, tout en

---

<sup>1</sup> Avis du 8 janvier 1998 sur la ratification par la France du Protocole additionnel aux Conventions de Genève, avis du 16 février 1998 sur l'adaptation de l'ordre juridique français aux conventions de droit humanitaire et avis du 6 juillet 2001 sur l'adhésion française au Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes de conflits armés internationaux (Protocole I).



tenant compte des déclarations émises par la France tant à l'article 8 (2) b) du Statut de la CPI<sup>1</sup> qu'aux Conventions de 1949 et au Protocole I de 1977.

La CNCDH constate également que le nouvel article 400-12 impose des conditions plus restrictives en matière de responsabilité pénale des supérieurs hiérarchiques que celles prévues par le droit international humanitaire et le Statut de Rome. Ces restrictions conduisent à renverser la charge de la preuve pour les victimes et ne tiennent pas compte de la spécificité du cadre hiérarchique qui suppose que les supérieurs soient informés et contrôlent l'action de leurs subordonnés.

La Commission recommande que l'exercice de la responsabilité pénale des chefs militaires et des autres supérieurs hiérarchiques s'effectue dans le cadre fixé par le droit international humanitaire (article 86 (2) du Protocole additionnel I) et par le Statut de la CPI (article 28). À cette fin, la CNCDH demande au Gouvernement français de modifier le nouvel article 400-12 de l'avant-projet de loi et de reprendre la formulation des dispositions de l'article 28 du Statut de Rome.

## Sur le régime général

La distinction établie dans l'avant-projet de loi entre le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre ne permet pas l'harmonisation du régime général prévu par le Statut de Rome.

La CNCDH recommande donc que soit instauré un régime unique applicable à l'ensemble des crimes visés par l'avant-projet de loi. Cette disparité affecte notamment la question de la prescription des crimes de guerre.

Alors que l'exposé des motifs évoque le risque de banalisation de l'imprescriptibilité si elle était étendue aux crimes de guerre, la CNCDH rappelle à ce sujet son avis du 23 novembre 2001 qui recommande que « le principe d'imprescriptibilité des crimes de guerre, tel qu'il est réaffirmé à l'article 29 du Statut de Rome, soit intégré dans le Code pénal ». Une adaptation du droit français non conforme à la règle énoncée dans le Statut aboutirait à un affaiblissement de la répression des crimes de guerre menaçant l'harmonisation de la répression de ces crimes au niveau international.

La Commission rappelle également que le Code de justice militaire prévoit déjà une absence de prescription dans certains cas de désertion (voir les articles 94 (2), 408, 409 et 410).

---

<sup>1</sup> « les dispositions de l'article 8 du Statut, en particulier celles du paragraphe 2b, concernent exclusivement les armements classiques et ne sauraient ni réglementer ni interdire l'emploi éventuel de l'arme nucléaire ni porter préjudice aux autres règles du droit international applicable à d'autres armes, nécessaires à l'exercice par la France de son droit naturel de légitime défense, à moins que l'arme nucléaire ou ces autres armes fassent l'objet dans l'avenir d'une interdiction générale et ne soient inscrites dans une annexe au Statut [...] ».

La CNCDH constate l'absence, dans l'avant-projet de loi, de dispositions relatives au défaut de pertinence de la qualité officielle en matière de mise en œuvre de la responsabilité pénale. Elle souhaite que l'article 27 du Statut de Rome fasse l'objet d'une incorporation en droit interne français.

## Sur la compétence universelle

La CNCDH s'oppose à la limitation extrême du champ de la compétence universelle aux ressortissants d'États non parties, telle que prévue dans l'avant-projet de loi. Cette limitation, semble peu conforme au principe de complémentarité prévu par le Statut de Rome qui rappelle la primauté des juridictions nationales en matière de répression des crimes relevant de la compétence de la CPI. Ajoutée au principe de l'opportunité des poursuites, cette restriction risque de provoquer des dénis de justice et de créer des espaces d'impunité.

La CNCDH rappelle que la compétence universelle est obligatoire pour la répression des infractions graves aux Conventions de Genève et au Protocole I. Elle rappelle également que cette compétence a déjà été reconnue par le législateur français dans le cadre de la coopération avec les tribunaux pénaux internationaux *ad hoc*.

La CNCDH s'oppose au monopole des poursuites confié au ministère public par l'article 10 de l'avant-projet. Cette disposition crée une atteinte grave aux droits des victimes à un recours effectif et est d'autant plus inacceptable que la France s'est activement engagée à la reconnaissance des droits des victimes tout au long des négociations pour l'établissement de la CPI.

En conséquence, conformément à ses avis du 16 février 1998 et du 23 novembre 2001, la Commission demande la suppression de l'article 10 de l'avant-projet et la mise en place d'un système permettant que toute personne recherchée pour l'un des crimes visés par le Statut de Rome puisse être poursuivie et jugée par les juridictions françaises dès lors qu'il existe des éléments suffisants laissant supposer qu'elle se trouve sur le territoire français.

Enfin, la Commission recommande d'ajouter, à l'article 689 du Code de procédure pénale, deux alinéas supplémentaires permettant pour l'un, l'application des Conventions de Genève de 1949 et des Protocoles additionnels de 1977 et, pour l'autre, l'application du Statut portant création de la CPI.

# Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France

(Adopté le 15 mai 2003)

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) proteste contre le fait qu'elle n'ait pas été saisie par le ministère de l'Intérieur du projet de loi relatif à l'immigration et qu'il lui ait fallu se le procurer par ses propres moyens.

La Commission déplore, d'autant plus, l'attitude du ministère de l'Intérieur que c'est la troisième fois, en moins de trois ans et sous deux législatures différentes qu'elle est contrainte de procéder par voie d'auto saisine à propos de projets émanant de ce ministère.

Les conditions d'urgence dans lesquelles elle est contrainte de se prononcer sont incompatibles avec la mission qui a été confiée à la Commission. Elle rappelle à cette occasion que son rôle n'est pas seulement d'apprécier la conformité des textes législatifs avec la règle juridique. Il est d'abord de veiller au respect des principes universels sur lesquels se fondent les libertés républicaines. Cette mission consultative, préalable au travail parlementaire, est particulièrement nécessaire en une période d'intense activité gouvernementale, où les priorités peuvent tendre à une recherche de l'efficacité immédiate dans l'oubli de certains principes, alors et surtout que le texte examiné par la CNCDH touche aux libertés publiques et fondamentales de manière essentielle.

**Il n'est pas dans les intentions de la Commission de s'immiscer dans la définition de la politique d'immigration qui appartient au législateur, dans les limites que lui reconnaissent les compétences de l'Union européenne.** Elle regrette, à cet égard, que les mécanismes institutionnels européens conduisent à laisser le parlement européen ainsi que les parlements nationaux hors de ces débats pourtant essentiels. Elle observe, cependant, que **l'on ne saurait borner la politique d'immigration à sa seule dimension policière tant il est vrai que le développement des flux migratoires est dans la nature d'un monde de plus en plus globalisé. La Commission s'interroge sur la pertinence d'une approche qui tiendrait pour acquise la liberté des échanges commerciaux, financiers et de l'information, tout en astreignant les hommes à résidence dans leurs propres pays.** Si elle donne acte au Gouvernement de ses préoccupations, qu'elle partage, de lutter contre les trafics de population et de réguler les mouvements migratoires, elle souhaite rappeler qu'en ce domaine, ce n'est pas l'offre criminelle qui provoque la demande mais bien l'inverse.

La Commission constate que **la législation sur les étrangers ne cesse d'être modifiée et qu'elle est de plus en plus complexe.** Il en résulte un droit extrêmement touffu, auquel, à l'exception de spécialistes, peu de personnes et surtout pas les principaux intéressés, c'est-à-dire les étrangers, ont la possibilité

d'accéder. **À cette complexité juridique** – accrue par un nombre imposant de circulaires – **s'ajoute une suspicion trop fréquente à l'égard des étrangers ainsi qu'un manque de moyens administratifs particulièrement criant.** Ceci explique, en grande partie, les dysfonctionnements que l'on constate d'une préfecture à l'autre. La CNCDH ne peut donc que regretter que le nouveau texte ajoute aux règles préexistantes, sans fournir, en contrepartie, l'effort de simplification nécessaire, auquel le Gouvernement affirme son attachement par ailleurs.

**Les principes à mettre en œuvre concernant les étrangers résidant ou demandant à entrer sur notre territoire ont été maintes fois rappelés dans les précédents avis de la Commission consacrés à ce sujet. Ils répondent à une double exigence : l'égalité de droit, d'une part, et d'autre part l'égalité de dignité de toute personne, quel que soit son statut.**

Dans sa décision 93 325 DC du 13 août 1993, le Conseil constitutionnel a défini les normes de constitutionnalité applicables en la matière : « Le législateur peut prendre à l'égard des étrangers des dispositions spécifiques » mais « il lui appartient de respecter les libertés et droits fondamentaux de valeur constitutionnelle reconnus à tous ceux qui résident sur le territoire de la République ; [...] ils doivent être conciliés avec la sauvegarde de l'ordre public qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle, [et] figurent parmi ces droits et libertés, la liberté individuelle et la sûreté, notamment la liberté d'aller et venir, la liberté du mariage, le droit de mener une vie familiale normale ; [...] en outre les étrangers jouissent du droit à la protection sociale, dès lors qu'ils résident de manière stable et régulière sur le territoire français ; [...] ils doivent bénéficier de recours assurant la garantie de ces droits et libertés ».

C'est en s'appuyant sur ces principes, ainsi que sur les conventions internationales, notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, que la CNCDH entend formuler les observations suivantes sur la version du projet de loi intitulée « saisine rectificative au projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France ».

\* \* \*

**L'article 1** modifie l'article 5 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France d'une manière qui paraît extrêmement dangereuse. L'Ordonnance de 1945 indiquait, en termes très suffisants, qu'« en aucun cas le refus d'entrée ne peut donner lieu à une mesure de rapatriement contre le gré de l'intéressé avant l'expiration du délai d'un jour franc ». Le nouveau texte propose d'ajouter : « l'étranger qui refuse de signer le procès-verbal par lequel lui est notifié le refus d'admission sur le territoire et sur lequel il est appelé à indiquer s'il renonce au bénéfice du jour franc, est réputé renoncer à ce bénéfice ».

On ne saurait renoncer à un droit que de façon expresse, sauf cas de forclusion, et à la condition que celle-ci ne puisse résulter d'une absence d'informa-

tion. Le fait de considérer qu'un refus de signature – qui sera le plus souvent un défaut de signature en l'absence d'un interprète ou d'une information adéquate – signifie la renonciation à un droit est inacceptable.

**L'article 2** a pour effet de conférer aux maires, soit qu'ils agissent par le biais de la police ou par le biais des agents de l'OMI, un pouvoir d'appréciation sur la délivrance des certificats d'hébergement. Ce contrôle s'accompagne d'une appréciation des conditions d'hébergement. Le refus de délivrance de ce certificat doit d'abord être contesté auprès du Préfet avant tout recours contentieux. Il résulte de ces mesures que l'État se dépossède de ses pouvoirs pour les attribuer, en partie, aux maires, lesquels n'ont pas nécessairement la même appréciation de l'intérêt général. De plus, en laissant planer une totale incertitude sur ce que sont des conditions d'hébergement normales, on livre ainsi les demandeurs de cette attestation à un risque d'arbitraire. Les obstacles ainsi apportés à l'entrée en France constituent une atteinte à la vie privée et à la vie familiale et ce en contradiction avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. Le dispositif envisagé expose également à un risque de fichage des hébergeants.

**Les articles 4 et 5** prévoient la possibilité de relever et de mémoriser les empreintes digitales des ressortissants étrangers non communautaires qui sollicitent la délivrance d'un visa ce qui constitue une extension du système prévu par l'article 8 (3) de l'Ordonnance du 2 novembre 1945.

**Cette mesure, qui s'apparente à la constitution d'un fichier français des étrangers qui veulent séjourner en France et en Europe, soulève plusieurs difficultés. Compte tenu de l'ampleur du tourisme en France, elle est inapplicable. La CNCDH constate que cette mesure pourra s'appliquer de manière discriminatoire et que l'autorité consulaire pourra décider d'y recourir sans autre critère que sa seule volonté. Il serait utile de réfléchir à ce que seront les réactions des nationaux français lorsqu'ils seront soumis, à titre de réciprocité, à la même mesure.**

En ce qui concerne **l'article 4**, il s'agit de l'application du règlement (CE) n° 2725/2000 concernant la création du système « Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la Convention de Dublin en application au sein de l'Union européenne depuis le 15 janvier 2003. La CNCDH s'inquiète des conditions d'application de ce système et demande quelles sont les garanties prévues pour les personnes concernées.

**L'article 7** prévoit que l'étranger accueilli au titre du regroupement familial ne peut obtenir qu'une carte de séjour temporaire, même si le conjoint est titulaire d'une carte de résident. Il exige en second lieu que « la communauté de vie n'ait pas cessé ». On reviendra sur ce point à propos de l'article 26.

**L'article 8** tire la conséquence de la substitution de la protection subsidiaire à l'asile territorial.

**L'article 9** précise la composition de la commission du titre de séjour, instituée dans chaque département, en y faisant entrer le directeur de la DDAS et

un maire désigné par l'association des maires du département. En outre, un représentant du préfet est désormais rapporteur. L'intention est de renforcer le rôle des élus locaux et de l'administration dans les dossiers relatifs à la situation administrative des ressortissants étrangers présents sur le territoire. On regrettera que les magistrats ne soient plus que deux sur un total de cinq personnes (six en comptant le rapporteur). Cet article confirme en réalité la tendance générale du texte à accroître le rôle de la police et de l'administration par rapport au juge. Un meilleur équilibre des pouvoirs serait nécessaire.

**L'article 10** étend de trois à cinq ans la durée de résidence régulière en France requise pour accéder, éventuellement, à la carte de résident. Cette prolongation alignerait la France sur la règle qui serait appelée à faire droit au sein de l'Union européenne. Le même article 10 définit les critères d'octroi de la carte de résident. La prise en compte des moyens d'existence de l'étranger, notamment des conditions de son activité professionnelle, ainsi que des faits que celui-ci peut invoquer à l'appui de son intention de s'établir durablement en France, reprend les termes de l'Ordonnance de 1945. À ce critère, l'examen des conditions d'intégration de l'étranger dans la société française a été ajouté. Rappelant, d'une part, que la directive européenne en cause n'est pas encore adoptée et, d'autre part, que rien n'interdit à la France d'adopter une position plus souple, la CNCDH exprime sa très vive inquiétude.

Cette mesure conduit à précariser le statut d'étrangers qui ont vocation à demeurer en France et à constituer un frein à leur insertion en allongeant la durée de séjour nécessaire à l'obtention de la carte de résident (de 3 à 5 ans). De plus, aux critères déjà peu clairs qui figurent dans la rédaction actuelle de l'ordonnance de 1945, s'ajoute la notion de « conditions d'intégration dans la société française ». Cette disposition ouvre la porte à tous les arbitraires, sachant, de plus, que l'on ne saurait définir les dites « conditions d'intégration » comme l'assimilation à un mode de vie défini de manière intangible par les autorités publiques.

**Les articles 11, 34 à 36** visent, selon l'exposé des motifs, à renforcer la lutte contre l'utilisation frauduleuse du mariage pour obtenir le droit d'entrer et de séjourner en France. Ces textes souhaitent également prévenir les mariages forcés concernant des ressortissants français, mariages qui sont créateurs de droits dans notre pays, et qui sont célébrés à l'étranger à l'occasion des vacances d'été dans le pays d'origine. L'obligation pour les futurs époux de se présenter personnellement au consulat lors de la demande de la publication prescrite par l'article 63 du Code civil et lors de la délivrance du certificat de capacité à mariage du ressortissant français n'apporte aucune réponse à l'objectif visé. En effet, si la présence obligatoire des deux époux lors de la célébration du mariage ne suffit pas à empêcher les mariages forcés, la CNCDH ne voit pas en quoi ces mesures seraient plus efficaces. Elles compliquent inutilement la situation de l'ensemble des couples mixtes pour faire obstacle à un abus particulier. De plus, cette obligation aura, en raison des multiples allers-retours qu'elle imposera, un coût financier important qui pèsera sur la décision de mariage pour les couples les moins fortunés.

Porter d'un à deux ans la durée de vie commune nécessaire pour être créatrice du droit à la carte de résident n'apparaît pas d'une grande utilité pour faire obstacle aux mariages de complaisance. La CNCDH relève, à ce propos, que si c'est là la raison invoquée, il conviendrait au moins de justifier la réalité d'un phénomène qui, en dehors d'autres informations, paraît marginal. La recherche d'un taux de fraude que l'on voudrait inexistant, ce qu'en tout état de cause cette disposition ne permettrait pas, ne peut justifier les inconvénients qui résultent de cette disposition alors et surtout qu'elle ne tient nullement compte des années de résidence ou de vie commune qui ont pu précéder le mariage.

La CNCDH ne voit pas en quoi l'allongement de la durée de mariage pour obtenir une carte de résident empêcherait d'éventuelles fraudes dans la mesure où les conjoints de Français auront une carte de séjour temporaire dans l'attente de la carte de résident. Cette disposition aura pour seul effet de fragiliser les couples en durcissant les conditions d'accès à un statut juridique permettant la stabilité. De plus, la CNCDH relève que cette disposition serait en décalage par rapport à l'article 21-2 du Code civil qui prévoit qu'un étranger en situation régulière conjoint de Français peut acquérir la nationalité française à condition que la communauté de vie entre les époux soit attestée depuis un an à compter du mariage (cette vie commune peut s'exercer en France ou à l'étranger et le délai d'un an de communauté de vie est supprimé en cas de naissance d'un enfant, avant ou après le mariage, reconnu par les deux parents).

**L'article 35** exige du ressortissant étranger souhaitant contracter mariage, qu'il se rapproche de la préfecture de son lieu de résidence pour régulariser son titre de séjour, s'il y a lieu. Il est alors sursis au mariage pendant un mois. Dans la mesure où le mariage est créateur à la fois de droits pour ceux qui le contractent, et d'obligations pour la société ; il est normal que la société veille à sa régularité. Cependant, cette mesure est de pure police et est destinée à permettre, éventuellement, l'éloignement de l'étranger en situation irrégulière.

L'argument invoqué dans l'exposé des motifs qui est de lutter contre les mariages de complaisance n'est en aucune manière justifié. Le caractère frauduleux du mariage ne peut résulter du simple fait que l'étranger est en situation irrégulière alors que l'Officier d'État Civil détient déjà de la loi le pouvoir d'alerter le Procureur de la République de soupçons en ce domaine. Le projet amène en fait à soumettre un droit constitutionnel à une règle ressortissant de la police des étrangers. Il ne tient pas compte, au surplus, de l'infinie diversité des situations qui peuvent exister, notamment si les futurs époux vivent ensemble depuis longtemps et ont ou non des enfants. Il porte atteinte, en fait, à la liberté du mariage, liberté de valeur constitutionnelle et constitue une atteinte manifeste à la vie privée. De plus, cet article prévoit des procédures inutilement longues et complexes qui ne font que rendre un peu plus difficile l'exercice d'une liberté essentielle. À cet égard, ajouter au délai d'un mois renouvelable, déjà ouvert au Procureur de la République, le délai supplémentaire d'un mois lui aussi renouvelable ouvert, celui-ci, au Préfet en vertu du projet, revient à retarder indéfiniment le mariage ce qui est manifestement en contradiction avec les termes de la décision du Conseil Constitutionnel.

Enfin, les sanctions très sévères prévues à l'article 19 en cas de fraude au mariage sont par elles-mêmes, suffisamment dissuasives. Elles devraient dispenser de la lourdeur de dispositions préventives.

**L'article 12** vise à donner à l'administration, selon elle, les moyens de prévenir les reconnaissances de paternité de complaisance, phénomène dont la Commission aurait apprécié de connaître l'importance dès lors que c'est la première fois qu'elle le voit mentionné. Le parent d'enfant français n'obtiendra désormais la carte de résident que s'il exerce l'autorité parentale et s'il subvient effectivement aux besoins de l'enfant depuis sa naissance ou depuis deux ans. En application du principe d'égalité devant la loi, le second terme de cette clause cumulative doit être aligné sur le droit commun. Il est en effet en contradiction avec la récente loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, qui permet au juge aux affaires familiales d'attribuer l'autorité parentale à un parent quand bien même celui-ci ne pourrait pas subvenir aux besoins de son enfant (effet combiné des articles 371-1 et 371-2 nouveaux du Code civil). La Commission voudrait souligner qu'une disposition de ce type amène à faire supporter à des enfants la situation de leur père ou de leur mère et elle constitue ainsi une atteinte aux droits des enfants d'entretenir des rapports avec leurs deux parents.

**L'article 13** du projet supprime la délivrance de plein droit de la carte de résident aux étrangers entrés dans le cadre d'une procédure de regroupement familial lesquels recevront une carte de séjour temporaire.

**L'article 14** supprime, pour les étrangers titulaires d'une carte de séjour des articles 12 bis et 12 ter, la conversion de plein droit de la carte de séjour temporaire en carte de résident, après une durée de 5 ans de présence ininterrompue en France pour subordonner cette délivrance à une condition d'intégration identique à celle prévue à l'article 14 du projet de loi. Cette carte de séjour qui était jusqu'ici délivrée de plein droit dépendra alors du pouvoir d'appréciation du préfet. On peut craindre que cette modification du texte initial n'ajoute à la précarité des familles regroupées et ne crée ainsi, en particulier pour les jeunes, une situation préjudiciable à leur intégration.

Ces deux dispositions supportent les mêmes critiques. Elles se recommandent du souci de favoriser l'intégration laïque et républicaine, mais la CNCDH craint qu'elles ne conduisent à fragiliser les étrangers séjournant régulièrement en France en instituant des statuts différenciés au sein d'une même famille. La Commission souhaite rappeler avec force que le rapport avec la société, dans son ensemble, y compris dans les gestes de la vie quotidienne (obtenir un prêt, louer un logement, etc.) changent de nature selon que l'étranger détient un titre de séjour temporaire ou une carte de résident. Enfin, les réserves émises à propos de l'article 10 du projet de loi, concernant l'obligation d'intégration restent identiques. À ce propos, la Commission voudrait rappeler que la seule obligation qui pèse sur un étranger, comme sur quiconque, est définie par l'Ordonnance du 2 novembre 1945 : ne pas troubler l'ordre public. La CNCDH est par ailleurs très réservée sur la confusion des



législations : la condition d'intégration n'était jusqu'à présent qu'une condition d'accès à la nationalité et non au séjour.

**Les articles 15 à 18** marquent la volonté du gouvernement de sanctionner les transporteurs, compte tenu de la nécessité de combattre avec la plus grande fermeté les filières de l'immigration clandestine et de faire face au phénomène nouveau des bandes organisées.

Concernant **les articles 15 et 16**, la CNCDH tient à rappeler intégralement son avis sur l'asile en France du 6 juillet 2001. Dans ce dernier, elle déplorait que l'harmonisation vise à renforcer un dispositif répressif qui ne préserve pas effectivement le droit des demandeurs d'asile d'accéder au territoire pour déposer leur demande. En raison des risques que ce dispositif présente pour l'exercice du droit d'asile, la CNCDH réaffirme la nécessité d'un aménagement du régime des sanctions à l'égard des transporteurs et déplore qu'aucune disposition ne permette de ne pas sanctionner les transporteurs qui auraient acheminé un étranger ayant exprimé à l'embarquement son désir de solliciter l'asile, dans le respect absolu de la Déclaration finale de Tampere. La CNCDH s'inquiète d'autant plus de ces dispositions qu'elles permettent aussi de sanctionner les transporteurs dans le cadre du transit.

Sur l'**article 16** concernant le renforcement de la répression pénale de l'aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers en situation irrégulière, la CNCDH déplore ne pas avoir été suivie dans son avis du 6 juillet 2001 où elle recommandait l'insertion dans ce dispositif d'une référence à l'article 31 de la Convention de Genève afin de rappeler l'immunité pénale accordée aux demandeurs d'asile du fait d'une entrée ou d'un séjour irrégulier. Elle réaffirme en outre la nécessité de l'introduction dans ces dispositions de « la clause humanitaire » visant à immuniser pénalement ceux qui apportent une aide désintéressée aux étrangers en situation irrégulière.

On signalera également la lourdeur des peines de prison prévues (jusqu'à dix ans, contre une simple amende de 10 000 F dans l'Ordonnance de 1945). Cette aggravation est préoccupante dans la mesure où elle s'inscrit dans une tendance générale du système pénal français depuis quelques années.

On signalera aussi que la notion de bande organisée, dont la CNCDH a déjà mis en évidence la dangerosité, permet de traiter de la même manière un réseau comme une famille ce qui n'est pas sans risque de détournement de l'esprit de ces mesures. Enfin, la confiscation de biens indivis sans indemnisation prévue à l'article 18 contient en outre une atteinte au droit de propriété. Édictée sous cette forme, elle est manifestement anticonstitutionnelle.

L'**article 19** introduit dans l'Ordonnance de 1945 une nouvelle infraction qui vise à réprimer, sous peine de cinq ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende, le fait d'organiser, de contracter ou de tenter de contracter un mariage simulé en vue d'obtenir ou de faire obtenir un titre de séjour. Cette sanction est suffisamment dissuasive pour qu'il ne soit pas nécessaire de fixer des mesures préventives, telles que prévues par l'article 11.

**L'article 26** modifie les conditions du regroupement familial. L'alinéa 1 prévoit que les préfets pourront refuser le regroupement familial d'un membre de la famille né en France, mais l'ayant quittée sans ses parents avant l'âge de douze ans. Il s'agirait de lutter contre une pratique qui tend à se développer et qui consiste, pour des familles étrangères vivant sur notre sol, à faire élever les enfants dans le pays d'origine avant de les faire revenir en France peu avant leur majorité.

Là encore, la CNCDH regrette que l'affirmation du ministère de l'Intérieur ne soit étayée par aucun élément probant. Elle constate que cette disposition pénalise des enfants ayant quitté le territoire français qui ne sont pas responsables de cet état de fait. La règle édictée est d'une portée si générale qu'elle conduit à ignorer la diversité des situations qui peut conduire à ce qu'un enfant de plus de 12 ans soit absent par exemple 6 mois ou un an du territoire français. Tant qu'un enfant est mineur, rien ne saurait justifier que la possibilité de vivre auprès de ses parents lui soit retirée.

Par ailleurs, cette modification aura des conséquences néfastes dans les situations, visées par l'exposé des motifs, de retour contraint dans les pays d'origine, notamment pour des jeunes filles soumises à des mariages forcés. Par cette disposition, celles-ci se verraient privées de la possibilité de revenir en France après l'âge de douze ans, et donc d'échapper au mariage. De plus, cette disposition amène à créer des situations d'une très grande complexité humaine, puisque les membres d'une même famille pourront se trouver dans des statuts fort différents. Enfin, la CNCDH constate qu'il sera plus aisé de procéder au regroupement familial d'enfants nés à l'étranger que d'enfants nés en France.

L'alinéa 5 vise à combler une lacune du texte précédent. Il pose que, lorsque la rupture de la vie commune entre époux est antérieure à la délivrance du titre de séjour temporaire, le préfet refuse de la délivrer. Bien que dénoncée pour sa lourdeur par le rapport de Patrick Weil sur l'immigration, cette disposition ne nous paraît pas contradictoire avec le principe du droit à une vie familiale normale, sauf à tenir compte de l'existence d'un ou plusieurs enfants mineurs.

**L'article 28** transpose, dans l'Ordonnance du 2 novembre 1945, une directive 2001/55/CE du Conseil de l'Union européenne du 20 juillet 2001, sur l'octroi d'une protection temporaire, assortie d'autorisations provisoires de séjour et, le cas échéant, de travail, en cas d'afflux massif de personnes déplacées. L'effort est réparti par quotas au niveau européen. L'article 24 prévoit des clauses d'exclusion, pour crime de guerre ou contre les personnes, et pour menace à l'ordre public.

La CNCDH déplore que le projet de loi ne se base pas au minimum sur les garanties prévues par la directive européenne. Ainsi, elle regrette que le droit au travail ne soit prévu qu'à titre éventuel.

**L'article 30** tend à compléter l'article 34 bis de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 en donnant aux autorités diplomatiques et consulaires la possibilité de

procéder, de leur propre initiative, à la légalisation ou à la vérification de tout acte d'état civil étranger en cas de doute sur l'authenticité du document. Elles accordent pour cela un délai de sursis à statuer qui peut être de six mois renouvelable une fois. Le tatillonnage et la procrastination administrative n'avaient pas besoin d'une telle reconnaissance par la loi pour faire subir aux candidats à l'obtention d'un visa leurs effets dévastateurs.

**L'article 31** sur la prolongation de la durée de rétention, s'appuie sur un motif essentiel, qui est l'alignement de la France sur les autres États européens. La durée actuelle de 12 jours doit être comparée à la durée de deux mois en Italie, six mois en Autriche, en Allemagne et en République Tchèque. Elle est, dans certaines conditions, illimitée au Royaume-Uni et en Finlande. Selon l'exposé des motifs du projet, la possibilité pour un étranger faisant l'objet d'une mesure d'expulsion de disparaître dans la nature après avoir été relâché au bout de douze jours constituerait une incitation puissante à l'immigration clandestine dans notre pays. La difficulté actuelle de mettre en œuvre les mesures d'éloignement serait en outre, aux yeux du ministère de l'Intérieur, un encouragement aux filières criminelles d'immigration.

## **Sur la durée de rétention**

La CNCDH estime que l'alignement des règles de l'Union ne saurait aller dans le sens de l'aggravation des mesures de rétention, qui portent atteinte à la liberté fondamentale d'aller et de venir. En outre, les travaux relatifs à l'harmonisation européenne des politiques d'éloignement des étrangers en situation irrégulière n'ayant pas encore abouti, la CNCDH estime que la volonté de modifier sans délai la législation française sur la rétention du fait du contexte européen est dénuée de toute justification. Par ailleurs, sans discuter l'objectif recherché d'une plus grande efficacité dans l'exécution des décisions d'éloignement, la CNCDH remarque que le ministère de l'Intérieur n'apporte aucun élément probant indiquant que la durée de privation de liberté a une influence réelle sur la mise en œuvre effective de ces décisions.

La CNCDH rappelle que doit être prioritairement recherché et respecté le principe de proportionnalité entre le but à atteindre et les règles limitatives des libertés. Le Conseil constitutionnel a tranché la question par ses décisions 86 216 C du 3 septembre 1986 et 93 213 du 13 août 1993. Dans ces deux décisions, il a jugé qu'une prolongation de trois jours du délai de rétention était contraire à la Constitution : « Considérant qu'une telle mesure de rétention, même placée sous le contrôle du juge, ne saurait être prolongée, sauf urgence absolue et menace de particulière gravité pour l'ordre public, sans porter atteinte à la liberté individuelle garantie par la Constitution ; qu'en étendant indistinctement à tous les étrangers qui ont fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une mesure de reconduite à la frontière la possibilité de les retenir pendant trois jours supplémentaires dans des locaux non pénitentiaires, la deuxième phrase du 12<sup>e</sup> alinéa de l'article 35 bis de l'ordonnance du 2 novembre 1945, telle qu'elle résulte de l'article 15-II de la loi, est contraire à la Constitution ». Une telle motivation se retrouve dans la décision 93-325

DC du 13 août 1993. En conséquence, la CNCDH estime que l'allongement de la durée de rétention proposé, dénué de justification probante, est contraire au respect des libertés fondamentales.

### **Sur le contrôle du juge judiciaire**

En contrepartie d'un allongement de la rétention pouvant, dans le projet, atteindre deux mois en cas d'obstruction de la part de l'intéressé, le texte annonce des garanties supplémentaires, au premier rang desquelles l'intervention du juge judiciaire, au début de la rétention. À l'examen, il ressort que ces nouvelles garanties sont virtuelles :

Ainsi le juge judiciaire devra se prononcer sur la mesure de rétention dans les premières 48h : la législation actuelle le prévoit déjà. Le fait que la décision initiale de placement soit remplacée par la saisine du juge n'apporte aucune protection particulière. D'autre part, le projet laisse entendre que le juge ne pourrait plus apprécier la durée de rétention nécessaire, celle-ci étant automatiquement fixée à 30 jours. Les conditions dans lesquelles le juge pourrait renoncer à la mesure de rétention au profit d'une assignation à résidence seraient restreintes. Enfin, la proposition de conférer éventuellement un effet suspensif à la procédure d'appel de l'ordonnance du juge est rédigée de telle sorte que l'hypothèse d'un maintien en rétention paraît avoir été la seule issue envisagée. La CNCDH, constatant que le dispositif proposé n'affermir pas en réalité le contrôle et les prérogatives du juge judiciaire, ne peut l'approuver.

### **Sur les autres dispositions de l'article**

La mise en place d'une Commission nationale de contrôle des centres et locaux de rétention peut constituer un apport intéressant. La CNCDH souhaite qu'un décret instaure des normes précises et contraignantes quant aux conditions de la rétention, tant sur le plan des aménagements matériels que sur les modalités concrètes d'exercice des droits.

**L'article 32** vise à améliorer l'efficacité du dispositif qui organise le placement en zone d'attente des étrangers qui ne sont pas admis à entrer sur le territoire et qui déposent, le cas échéant, une demande d'asile.

La CNCDH entend souligner, tout d'abord, que les autorités habilitées à prononcer le maintien d'une personne en zone d'attente ne sauraient être, comme le projet de loi le prévoit, de simples fonctionnaires appartenant ou assimilés à un corps de catégorie A, B, ou C, à partir du grade de brigadier. La CNCDH craint que cette disposition n'entrave le droit pour l'étranger maintenu de prendre entièrement connaissance de la procédure qui lui est appliquée et des droits y afférant.

La Commission exprime, ensuite, son inquiétude devant la possibilité reconnue à l'administration de déplacer un étranger d'un lieu à un autre, sans aucune limitation géographique, au risque évident de lui interdire d'être assisté efficacement ou de rester en contact avec l'extérieur de la zone d'at-

tente. L'article 27 vise également à créer des zones d'attente en dehors des lieux habituels pour répondre à des besoins spécifiques. La CNCDH entend rappeler l'importance d'une définition précise des zones d'attente qui ne doivent pas être créées au gré des opportunités.

La CNCDH relève, par ailleurs, que le juge chargé de l'examen de ces cas sera astreint à tenir ses audiences dans l'enceinte de l'aéroport ou du port. Ainsi que l'a jugé la Cour européenne des droits de l'homme, la Justice doit être indépendante et impartiale y compris dans la représentation de l'acte de juger.

Juger dans ces conditions porterait atteinte à l'image de la justice alors et surtout qu'à cela s'ajoute l'absence de publicité des débats : il ne saurait, en effet, être sérieusement soutenu que les citoyens se rendront spontanément dans des lieux d'accès si restreints.

Ces contraintes seront encore renforcées par le fait que les audiences, y compris l'interprétariat, ce qui est contraire à la jurisprudence de la Cour de Cassation qui prévoit la nécessité « d'un interprète physiquement présent », puissent se tenir par visioconférence, comme le prévoit l'article 26 du projet. La CNCDH déplore le risque d'une grave atteinte aux garanties offertes à l'étranger en quête d'admission sur le territoire (ou placé en rétention) et le risque d'aggraver l'isolement déjà existant.

Le caractère éventuellement suspensif de la procédure d'appel, appelle les mêmes observations que précédemment.

Par ailleurs, la CNCDH regrette qu'un recours suspensif contre la notification de non admission sur le territoire devant une juridiction administrative ne soit toujours pas instauré alors que de nombreux étrangers demandant leur admission sur le territoire français notamment à Roissy, risquent souvent d'être refoulés après un examen sommaire de leur demande. Elle le déplore d'autant plus que cette recommandation figurait dans son Avis du 6 juillet 2001.

Enfin, la Commission relève qu'il n'est prévu aucune garantie pour que les personnes retenues continuent à être en contact avec l'extérieur et reçoivent l'assistance, y compris juridique, nécessaire. Les dispositions générales évoquées dans le projet de loi, dont la mise en œuvre est renvoyée à un décret, ne permettent pas de s'assurer que les droits des personnes seront respectés.

La CNCDH relève que certaines de ces dispositions permettent au gouvernement de légaliser des situations discutées et dénoncées, parfois depuis de nombreuses années par diverses associations notamment celles habilitées, par le ministère de l'Intérieur, à visiter les zones d'attente. Elle déplore également une volonté manifeste de renforcer les pouvoirs de la police aux frontières au détriment de l'intervention du juge judiciaire et des garanties offertes aux étrangers maintenus.

En conclusion, ce qui frappe le plus dans le projet est le rôle accru donné à la police et à l'administration par rapport au juge, dont l'intervention est certes maintenue, mais délibérément différée, voire expédiée. C'est le cas pour la contestation des refus d'entrée, pour les certificats d'hébergement, qui sont à

la source de 80 % des visas, pour le contrôle du regroupement familial, enfin pour la surveillance des conditions de rétention. On peut s'interroger aussi sur l'opportunité de ce texte, alors que des propositions de directives européennes sur ces mêmes sujets sont en cours d'examen. On est choqué également par la confusion entre l'immigration et le droit d'asile, qui est protégé par des conventions internationales.

## Réforme de la « double peine »

Les nouvelles dispositions prévues par les articles 20 à 22, 24, 25, 33 et 37 à 41, constituent une avancée en ce qu'elles limitent les effets de ce qu'il est convenu d'appeler la « double peine », sous réserve de l'examen approfondi de ces articles.

**L'article 20** qui prévoit un réexamen tous les cinq ans de l'arrêté d'expulsion comporte un élément positif mais risque d'apparaître illusoire dans sa mise en œuvre, surtout si l'intéressé a de fait quitté le territoire national.

**L'article 21** énumère les personnes bénéficiant d'une « protection relative contre l'expulsion ». La Commission relève que :

- une double condition est maintenant prévue concernant l'étranger père ou mère d'un enfant français résidant en France : l'exercice de l'autorité parentale à l'égard de l'enfant et son entretien effectif ; cette dernière condition sera difficilement remplie par une personne incarcérée par exemple. Ce cumul de conditions contrevient à l'article 3 (1) de la Convention internationale sur les droits de l'enfant ;
- se trouvent supprimés le 7° actuel de l'article 25 et donc l'interdiction d'expulser des ressortissants étrangers en situation régulière, à moins qu'ils n'aient été condamnés à une peine d'emprisonnement au moins égale à un an ; de ce fait l'étranger en situation régulière ne bénéficie plus d'aucune protection à cet égard.

La spécificité de la condition d'étranger se trouve ici soulignée, contrairement à l'objectif recherché par le texte.

**L'article 22** du projet de loi détermine une liste de quatre catégories d'étrangers dont la protection contre l'expulsion est « quasi absolue ». Cette liste correspond aux étrangers particulièrement insérés dans la société française. La même observation que celle formulée ci-dessus vaut pour l'étranger père ou mère d'un enfant français qui doit à la fois exercer l'autorité parentale *et* subvenir aux besoins de l'enfant.

Parmi les exceptions au principe de protection absolue, celle concernant « la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence à raison de l'origine ou de la religion des personnes » paraît difficile à mettre en œuvre, cette notion ne recouvrant pas exactement celle prévue à l'article 24 (6) de la loi de 1881 sur la presse.

Sous ces réserves, ce texte constitue un progrès par rapport à l'Etat de droit actuel.

**L'article 24** qui autorise l'assignation à résidence de certaines catégories d'étrangers ayant fait l'objet d'un arrêté d'expulsion se présente comme une mesure d'assouplissement permettant d'accorder à l'intéressé une chance de s'amender.

La Commission relève que cette mesure, qui n'est pas nécessairement compréhensible par l'étranger concerné, est tout entière à la discrétion de l'administration, y compris dans l'interprétation de la notion de « faits nouveaux passibles de poursuites pénales ». Elle apparaît contraire au principe de l'égalité des étrangers placés dans la même situation.

**L'article 25** rappelle le principe selon lequel la demande de relèvement ne peut être présentée que si le ressortissant étranger éloigné réside hors de France. Les assouplissements prévus à ce principe correspondent essentiellement à une mise en conformité avec les nouvelles dispositions. L'assimilation de la situation du probationnaire à celle du détenu constitue un progrès.

**L'article 33** du projet tend à assouplir la condition d'absence de condamnation supérieure à six mois pour acquérir la nationalité française. Cet assouplissement apparaît très relatif, les délais fixés (5, 10 ou 20 ans) pour fonder ce régime de prescription de l'interdiction d'acquisition de la nationalité étant particulièrement longs.

**L'article 37** qui prévoit dans son paragraphe 1 que l'interdiction du territoire prononcée en même temps qu'une peine d'emprisonnement ne fait pas obstacle au sursis avec mise à l'épreuve ou à certaines mesures d'exécution de la peine en milieu ouvert constitue sur ce point une avancée.

Cependant, la CNCDH relève que :

- l'exigence d'une décision spécialement motivée, prévue par l'article 131-30-1, ne constitue pas une garantie efficace pour les six catégories d'étrangers mentionnées ;
- s'agissant de l'étranger père ou mère d'un enfant français (art. 131-30-2 d)), la condition que la naissance de l'enfant soit antérieure aux faits ayant entraîné la condamnation ne trouve pas de justification et contrevient au principe d'égalité ;
- dans la même disposition ainsi que dans l'article 131-30-1 1°, le cumul des conditions (exercice de l'autorité parentale *et* entretien effectif de l'enfant) appelle les mêmes observations que précédemment.

**L'article 38** qui prévoit la réalisation d'une enquête préalablement à toute réquisition d'interdiction du territoire français constitue une mesure positive en ce qu'elle doit permettre une meilleure connaissance de la situation de l'étranger en France. Elle sera cependant d'une mise en œuvre difficile dans la mesure où le texte prévoit qu'il appartiendra à l'étranger lui-même de se déclarer dans l'une des situations prévues par les articles 131-30-1 ou 131-30-2 du Code pénal, l'enquête n'ayant pour but que de vérifier la réalité d'une telle déclaration. Il semble que cette enquête n'ait de ce fait que peu de chance d'aboutir à des résultats positifs.

**L'article 39** qui dispose qu'une demande de relèvement d'une interdiction de territoire prononcée à titre de peine complémentaire peut être déposée avant l'expiration du délai de six mois en cas de remise en liberté constitue une mesure positive.

**L'article 40** qui permet d'accorder une libération conditionnelle à un étranger faisant l'objet d'une peine complémentaire d'interdiction du territoire français constitue une avancée, surtout dans la mesure où le succès de la liberté conditionnelle entraîne un relèvement de plein droit de cette interdiction.

Par contre, la Commission s'interroge sur le traitement différencié à cet égard des autres mesures d'éloignement.

Enfin, la CNCDH salue l'existence des mesures de régularisation prévues à **l'article 41** pour les quatre catégories d'étrangers bénéficiant d'une protection renforcée (sous la réserve de la double condition de l'alinéa d) déjà évoquée).

En conclusion, si les dispositions relatives à la double peine constituent une avancée intéressante, le progrès demeure timide et la réforme laisse dans l'ombre plusieurs problèmes importants :

- la liste des infractions assorties de la peine complémentaire d'interdiction du territoire français demeure particulièrement longue ;
- l'infraction simple d'entrée ou de séjour irrégulier continue d'être sanctionnée par l'interdiction du territoire ;
- la question de l'interdiction du territoire prononcée à titre de peine principale n'est pas traitée ; et
- la procédure d'expulsion administrative (article 24 de l'Ordonnance du 2 novembre 1945) n'est pas modifiée, l'avis de la Commission d'expulsion restant un avis simple alors que l'on pouvait s'attendre à ce qu'il redevienne un avis conforme dans la perspective libérale présidant sur ce point au projet de loi. D'autre part, il paraît plus conforme avec la Convention européenne des droits de l'homme que les fonctions de rapporteur ne soient pas cumulées avec celles du chef du service des étrangers à la préfecture.

De ce fait, nombre de situations échappent aux prévisions de la loi nouvelle.

## **Avis complémentaire sur le projet de loi relatif au droit d'asile**

(Adopté le 15 mai 2003)

Lors de son précédent avis du 24 avril 2003, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a indiqué qu'elle s'exprimerait par un avis complémentaire sur le projet de loi relatif au droit d'asile qui a été déposé par le Gouvernement au Parlement dans une version sensiblement



modifiée par rapport à celle dont elle avait été initialement saisie. Tel est l'objet du présent avis.

**I** – En premier lieu, la Commission observe pour le déplorer que ses recommandations n'ont pour l'essentiel pas été prises en compte par le Gouvernement dans le projet finalement déposé devant le Parlement. Elle ne peut en conséquence que réitérer les critiques déjà formulées dans son précédent avis à l'encontre d'un projet qui met en cause le droit d'asile en France tant par l'introduction, en violation de la Convention de Genève, de notions restrictives de ce droit, en particulier celles de pays d'origine sûr, de protection non étatique dans le pays d'origine, ou encore d'asile interne, que par l'abandon de la représentation, en tant que telle, du Haut-Commissariat aux Réfugiés dans le dispositif d'octroi de l'asile.

**II** – A ces critiques initiales qu'elle ne saurait reprendre ici dans leur totalité, la Commission doit ajouter celles que lui inspirent en particulier certaines des nouvelles dispositions du projet qui aggravent l'exercice du droit d'asile et la situation des demandeurs. À cet égard, elle déplore en particulier :

– la persistance de la référence à la notion de « pays d'origine sûr » qu'elle a dans son principe condamnée dans son précédent avis, ainsi que la définition qui en est désormais donnée qui se situe en deçà des normes minimales prévues par la *proposition de directive communautaire relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres* (art. 8, 2°). Elle observe en outre qu'aucune garantie n'est prévue concernant le traitement prioritaire des demandes issues de tels pays et que la disposition relative au délai de traitement dans le cadre de la procédure prioritaire, qui avait suscité les critiques de la Commission, ne figure plus dans le projet de loi, cette question étant renvoyée à un décret en Conseil d'État ;

– l'introduction d'une distinction parmi les demandeurs d'asile entre « l'étranger qui demande à bénéficier de l'asile » et celui qui a déjà déposé une demande (nel art. 8) ; distinction instituée selon le nouvel exposé des motifs « dans un souci de clarté » mais qui en réalité complique encore plus un droit déjà trop complexe et surtout force à s'interroger sur le statut des demandeurs de la première catégorie ;

– le renforcement des préoccupations sécuritaires au détriment de la protection des demandeurs par de nouveaux motifs de refus d'admission au séjour provisoire des demandeurs d'asile (nel art. 8, 3° qui ajoute « la menace grave à la sécurité publique ou à la sûreté de l'État »), mais aussi par l'élargissement des clauses d'exclusion de la protection subsidiaire (nel art. 2, IV qui ajoute notamment « la menace pour la sûreté de l'État ») et par la compétence désormais liée de l'OFPPA et de la CRR pour refuser la protection subsidiaire en application de ces clauses (nel art. 2, IV, al. 1) ;

**III** – Enfin, la CNCDH note qu'un certain nombre de dispositions du projet qui lui avait été initialement transmis et sur lesquelles elle avait exprimé des critiques ont été retirées de l'actuel projet pour figurer dans un décret en Conseil d'État à venir. Or certaines d'entre elles relatives à la durée du mandat des juges de la Commission des recours des réfugiés, à la désignation et à l'habili-

tation des agents du ministère de l'intérieur autorisés à recevoir certains documents concernant les déboutés, aux délais de délivrance des documents provisoires de séjour, de traitement des demandes d'asile selon la procédure accélérée, enfin, de dépôt des demandes d'asile (nel art. 19), portent sur des garanties fondamentales du droit d'asile et relèvent comme telles de la compétence du législateur.

En tout état de cause, la Commission attend du Gouvernement qu'il lui transmette son projet de décret pour avis.

## **Avis relatif aux actions en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées**

(Adopté par l'assemblée plénière du 18 septembre 2003)

Les orientations politiques définies et mises en œuvre par la France s'inscrivent dans le cadre des principes posés par les textes de portée générale, adoptés au plan international pour garantir aux personnes handicapées tous leurs droits et toute leur place, ainsi :

- La Déclaration des droits des personnes handicapées, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 9 décembre 1975, et notamment son article 5, affirme le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures leur permettant d'acquérir la plus grande autonomie possible.
- La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée le 9 décembre 1989, déclare notamment, à son point 26, que « toute personne handicapée, quelles que soient l'origine et la nature de son handicap, doit pouvoir bénéficier de mesures additionnelles concrètes visant à favoriser son intégration professionnelle et sociale ».
- Les Règles standards des Nations unies, adoptées en 1993, proposent des mesures pour améliorer la vie des personnes handicapées ; elles sont un instrument privilégié d'aide aux personnes handicapées pour faire usage de leurs droits.
- La Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, révisée le 3 mai 1996 et fondée sur les déclarations de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signées le 4 novembre 1950, engage les États membres, dans son article 15, à prendre les mesures nécessaires « en vue de garantir aux personnes handicapées, quels que soient leur âge, la nature et l'origine de leur handicap, l'exercice effectif du droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et à la participation à la vie de la communauté ».

- Dans la résolution du Conseil de l'Union européenne du 20 décembre 1996 concernant l'égalité des chances pour les personnes handicapées, l'Union, pour sa part, invite les États membres à examiner si leurs politiques tiennent compte notamment des orientations suivantes :

- permettre aux personnes handicapées, y compris aux personnes gravement handicapées, de participer à la vie sociale, en tenant dûment compte des besoins et des intérêts de leurs familles,
- supprimer les obstacles à la pleine participation des personnes handicapées et ouvrir tous les aspects de la vie sociale à cette participation,
- permettre aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société en éliminant les obstacles à cet égard,
- apprendre à l'opinion publique à devenir réceptive aux capacités des personnes handicapées et à l'égard des stratégies fondées sur l'égalité.

L'Union invite également les États membres à « promouvoir la participation des représentants des personnes handicapées à la mise en œuvre et au suivi de politiques et des actions en faveur de ces personnes ».

- L'article 13 du traité d'Amsterdam fixe par ailleurs un cadre large à l'action des États membres de l'Union européenne en précisant que le Conseil « peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ».

Par décision du 3 décembre 2001, le Conseil de l'Union européenne proclame l'année 2003 « année européenne des personnes handicapées ».

- Dans une résolution adoptée le 19 décembre 2001, l'assemblée générale de l'ONU prend acte de l'inanité relative des politiques en direction des personnes handicapées et du déficit d'effectivité de leurs droits et décide de « créer un comité chargé d'examiner les propositions en vue d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection des droits et de la dignité des personnes handicapées ».

Un débat très ouvert révèle des approches différentes entre les partisans d'une action spécifique dirigée vers les personnes handicapées et ceux qui pensent que cette action passe par la mise en œuvre effective, en ce qui les concerne, de droits reconnus à tous ;

Le comité qui s'est réuni du 16 au 27 juin 2003 au siège des Nations unies s'est prononcé, majoritairement, pour mettre en place un instrument spécifique pour l'effectivité des droits des personnes handicapées.

Cette position que semble vouloir tenir l'Union européenne tente de concilier l'élaboration de cet instrument privilégié et la nécessité de ne pas être redondant avec tous les textes déjà en vigueur : par là, elle reflète une forme de compromis entre les attitudes en vigueur dans les différents pays d'Europe.

Ainsi, si elle veut respecter les engagements souscrits au plan international, toute politique en direction des personnes handicapées a d'abord pour objet

de développer leur insertion civile, sociale et professionnelle pour leur permettre d'exercer pleinement leurs droits de citoyens.

Dans cette perspective, ces citoyens actuellement suradministrés et démunis largement d'un libre arbitre sont largement créanciers de la République.

Les personnes handicapées voient leur sort très largement dépendre de la solidarité familiale : il continuera à en être ainsi mais elles vivent dans une société où la structure des familles et la responsabilité de celles-ci vis-à-vis de leurs proches évolueront.

Dans une société moderne marquée par l'allongement de la durée de la vie et la perspective non négligeable d'une dépendance, le sort réservé à la personne handicapée est devenu l'affaire de tous car il peut être celui de chacun.

Ainsi le handicap est sorti aujourd'hui de sa condition singulière : il devient une question de société, et la manière de le traiter donne la mesure du degré de démocratie d'une nation.

**Premiers experts de l'évaluation de leurs besoins, les personnes handicapées ont seules qualité pour apprécier l'effectivité des mesures qui leur sont appliquées et juger toute politique conduite en leur faveur.**

Celle-ci prend nécessairement en compte des traditions culturelles qui, en matière de droits de l'homme, sont la traduction de deux écoles de pensée sinon antagonistes, du moins très différentes :

## **La démarche de la spécialisation législative et institutionnelle**

Cette conception, historiquement datée, met l'accent sur une identification de la population handicapée : elle instaure une protection renforcée, dans un cadre largement institutionnel où les allocations dispensées sont corrélatives au taux d'incapacité et aux revenus de la personne.

Une des spécificités françaises est également la représentation des personnes handicapées dans des associations gestionnaires des établissements spécialisés, structures qui fonctionnent à 90 % avec des fonds publics.

L'État effectue le plus souvent d'ailleurs un contrôle a minima sur les subventions qu'il accorde aux institutions et associations, malgré leur poids pourtant grandissant dans le budget de la nation.

En matière d'emploi prévaut le choix du secteur protégé et de l'obligation d'emploi, selon le système des quotas, obligation sanctionnée par une amende exonératoire.

L'autonomie est certes affichée mais reste encore incantatoire, malgré la création des sites pour la vie autonome et surtout ne se traduit pas suffisamment dans le quotidien puisque les personnes handicapées sont d'abord réparties selon la catégorie de leur handicap (handicap physique, mental, sensoriel etc..) et non selon des critères ordinaires d'insertion.

Cette démarche qui a conduit à rassembler des personnes handicapées dans des établissements spécialisés pour autistes, personnes « en fauteuil », aveugles etc. aboutit le plus souvent à des situations utopiques en cas de handicaps associés et à exiger des « résidents » un handicap clairement identifié et « sans rémission » pour espérer recevoir un accueil. L'hébergement systématique dans un établissement qui fonctionne assez souvent « en internat de collégiens » permet d'éviter un aménagement plus individualisé des conditions de vie.

## **La démarche de l'inclusion complète des personnes handicapées dans la société**

Cette conception, accompagnée d'un « aménagement raisonnable » prévaut actuellement dans nombre de pays de culture anglo-saxonne.

C'est le choix du droit réel au travail, en secteur non protégé, c'est aussi le choix d'une certaine stratégie politique, notamment aux États-Unis où les minorités se mobilisent principalement pour obtenir un statut au sein de la société.

C'est enfin la prise en charge, par les personnes handicapées elles – mêmes, des services dont elles ont besoin, services financés par une aide personnelle directe ; la personne handicapée réside majoritairement en dehors d'une institution et cette démarche, qui est actuellement majoritaire dans la plupart des pays de l'Union européenne, est de nature à empêcher tout « communautarisme » au sein des personnes handicapées et à favoriser une totale émancipation.

En gardant en mémoire ces diverses filiations, on peut affirmer que si les personnes handicapées doivent nécessairement être protégées par des normes, elles doivent, en priorité, bénéficier de toutes les dispositions du droit commun des citoyens.

**C'est pour cette raison que la CNCDH a jugé judicieux de prendre en compte les préoccupations pratiques qui rythment aujourd'hui la vie quotidienne d'une personne handicapée, d'établir le principe d'action qui devrait guider toute politique en leur faveur, appliquer et reformer ce qui peut l'être.**

\* \* \*

Aujourd'hui, la protection des droits de l'homme reste encore trop largement virtuelle pour une personne handicapée (I) : seule une action déterminée sera en mesure de donner à ces droits leur pleine effectivité (II).

## **Des droits encore trop largement virtuels**

La personne handicapée ne peut être encore considérée aujourd'hui comme un citoyen à part entière : ainsi que l'ont constaté les instances internationales expertes en la matière, elle reste, dans la plupart des situations vécues, un citoyen entièrement à part.

Elle n'a alors, comme il a été dit plus haut, d'autre recours que sa famille, et la société ne crée pas les conditions qui allègent la tâche des familles pas plus qu'elle ne trouve de véritables substituts lorsque celle-ci vieillit ou n'existe plus.

La démarche institutionnelle qui a été longtemps privilégiée dans notre pays a installé dans les esprits, les textes et les pratiques une logique d'assistance mais aussi d'appréhension pour ne pas dire de crainte de la personne handicapée par méconnaissance de ses besoins et de ses aspirations.

Depuis la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, texte fondateur et pionnier, le législateur a été particulièrement attentif à l'affirmation des droits mais moins enclin à fixer les moyens concrets de leur exercice.

Il est temps d'affirmer aujourd'hui que, pour toute personne, la dignité se mesure à la capacité d'influencer et de diriger son destin : **or, la personne handicapée non seulement n'assume pas aujourd'hui la maîtrise de son destin, en ce qu'elle ne dispose pas de :**

### **La maîtrise de son corps et de son mode de vie**

L'intégrité physique de la personne handicapée doit être très clairement garantie par la loi : une personne handicapée ne peut faire l'objet d'expérimentation médicale et ne peut subir *sans information* un traitement ayant pour conséquence sa stérilisation (pratique assimilée à une mutilation et déjà sanctionnée comme telle par le Code pénal).

Le droit à l'intimité doit être le droit commun des pratiques pour les soins et les toilettes corporelles, effectuées dans des conditions compatibles avec le respect des personnes.

Le respect des droits de la personne implique aussi qu'une personne handicapée ne puisse faire l'objet de traitements et soins sans information sur leur nature et leurs conséquences, leur coût et leur durée.

### **La jouissance paisible et la libre disposition de ses biens gérés de fait par l'institution qui l'héberge ou des employés administratifs des services sociaux**

Il y a lieu de rappeler l'inviolabilité du domicile et le fait que nul ne peut pénétrer chez autrui sans consentement exprès ou tacite de la personne.

La personne handicapée vivant en institution doit pouvoir, de droit et non par faveur, personnaliser son logement avec ses meubles et souvenirs personnels.

### **L'accès à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur et à la formation professionnelle initiale et continue selon les conditions ordinaires**

Cet accès est garanti par la Constitution et par la loi. L'intégration scolaire a progressé : en particulier l'internat spécialisé n'est plus privilégié dans la plupart des situations et les auxiliaires de vie scolaire contribuent désormais largement à l'intégration scolaire en primaire notamment. Mais on ne saurait sous estimer le degré de persévérance que demandera, dans chaque cas particulier, la mise en œuvre de ces dispositions.

Un enfant handicapé ne devrait plus être renvoyé dans un établissement à plusieurs dizaines de kilomètres de son domicile et soumis à des trajets onéreux et préjudiciables à sa santé pour des raisons administratives ou de confort des services. L'effort pédagogique sera nécessairement soutenu pour que l'élève puisse être reçu, sans discontinuer, toute l'année scolaire.

Toutefois la rupture d'égalité entre élèves est encore très répandue, car l'intégration est largement soumise à l'aléa de l'implication du corps enseignant local.

### **L'accès à des biens ou des services ordinairement offerts au public (crédits immobiliers et crédits à la consommation)**

La loi du 12 juillet 1990 avait introduit une véritable discrimination dans le domaine des assurances en permettant d'appliquer des surprimes et en rendant plus difficile et onéreux l'accès au crédit pour les personnes handicapées.

C'est pourquoi, en septembre 1991, une convention entre les pouvoirs publics et les professionnels de l'assurance a apporté des aménagements tangibles, notamment en matière de traitement des données médicales à l'assurance décès des prêts immobiliers aux personnes présentant un risque de santé aggravé.

Enfin, le 19 septembre 2001, était signée entre l'État, les professionnels du crédit et de l'assurance et 14 associations de malades et de consommateurs la convention dite Belorgey.

Les dispositions de la loi du 4 mars 2002 (titre IV : réparation des risques sanitaires) prévoient expressément désormais que les individus souffrant d'un handicap génétique ou atteint d'une maladie les excluant du bénéfice d'assurances ou de prêts, pourront grâce à la structure mise en place s'endetter ou s'assurer comme les autres citoyens ; d'autre part, aucune surprime ne devra être appliquée à toute personne souffrant d'anomalies génétiques.

Toutefois, ces dispositions qui vont dans le bon sens, n'ont pas encore une pleine effectivité par défaut de production des décrets réglementaires et seule la jurisprudence y fait timidement encore référence.

## **Une égalité de traitement dans l'évaluation de son préjudice même et du handicap qu'il a généré**

L'appréciation du handicap ne relève pas en effet d'une instance nationale unique mais chaque institution suit une logique d'évaluation qui lui est propre.

Cinq institutions interviennent en la matière :

- les COTOREP déterminent le handicap de l'adulte et évaluent son potentiel de travail ;
- les CDES évaluent la situation des enfants atteints d'un handicap ;
- la Sécurité sociale fixe un taux d'incapacité pour les adultes, victimes d'un accident ou d'une maladie, professionnels ou non ;
- l'Office national des anciens combattants fixe le taux d'invalidité des militaires selon des textes spécifiques ;
- les compagnies d'assurances déterminent un taux d'incapacité consécutif à un accident selon leurs propres barèmes.

Un guide-barème unique, institué par décret dès 1993, est certes un outil privilégié d'évaluation mais l'approche reste dogmatique et technique, malgré l'aide à la décision dispensée aux professionnels, et ne prend pas suffisamment encore en compte la globalité de la personne.

La possibilité d'agir par la voie du recours pour excès de pouvoir ou de recourir aux instances judiciaires pour faire valoir son droit n'est pas concrètement mise en œuvre par des personnes largement ignorantes ou dépassées par des possibilités procédurales d'une part, dissuadées de fait par la durée de l'instance.

**Mais encore elle voit sa capacité de citoyen minorée ou réduite dans des domaines fondamentaux de sa vie personnelle, ainsi du :**

### **Choix de son médecin traitant et de son lieu d'hospitalisation et de soins**

En cas d'hébergement en institution, la personne handicapée doit pouvoir choisir de conserver son médecin et ne pas se voir proposer *automatiquement* celui choisi par l'institution ; elle doit pouvoir rencontrer un deuxième praticien si elle le désire et choisir son lieu d'hospitalisation si nécessaire.

Les contraintes financières induites par l'encadrement nécessaire des dépenses de santé doivent tenir compte du respect de ce droit, en prenant les dispositions d'adaptation nécessaires.

### **Respect absolu du secret médical**

La loi le garantit mais l'effectivité doit être réelle, ce qui signifie :

- qu'aucune personne ne doit être identifiée par sa maladie ou son handicap dans la vie quotidienne (ex : les spina, les mongoliens, etc.) ;



– qu’aucune personne n’est habilitée à avoir des informations sur l’état de santé de la personne handicapée, même les délégués à la tutelle ou les fonctionnaires des services sociaux.

La notation des agents publics au contact avec les personnes handicapées devra prendre en compte des critères de déontologie : délicatesse et devoirs de leur état.

## **Droit d’hériter et de tester dans les conditions du droit commun**

La personne handicapée ne peut prévoir sa succession et ses parents organiser la transmission de leurs biens puisque pèse sur eux l’aléa d’une récupération sur succession dont ils ne connaissent ni les modalités ni le montant escompté.

- Alors qu’il est naturel de prévoir son avenir et de protéger davantage l’enfant plus faible par une épargne de précaution, la famille de la personne handicapée est incitée à l’appauvrir pour lui permettre de toucher les minima sociaux.
- Les dispositions légales favorables dont peuvent bénéficier les personnes handicapées en la matière sont, de fait, illusoire : en effet, il est prévu que la faculté de récupération ne puisse s’exercer contre le conjoint, les descendants ou la personne qui a assuré la charge de la personne handicapée. Or il est notoire que la majeure partie des personnes handicapées n’a ni conjoint, ni descendance.
- De la même façon, si la loi prévoit que les personnes handicapées bénéficient d’un abattement supplémentaire sur la succession qu’elles reçoivent, cette disposition est réservée à une personne handicapée dans l’impossibilité absolue de travailler.

Critères objectifs de charge effective et permanente de la personne handicapée ne sont pas définis, ce qui limite considérablement leur effectivité : s’agit-il des déclarations URSSAF, de témoignages, de déclaration dans un testament éventuel ?

Comment le bénéficiaire (souvent une aide ménagère), pourra-t-il faire valoir *normalement* ses droits, sans être obligé de recourir au contentieux ?

## **Droit au travail dans les conditions du droit commun**

Les dispositions concernant une personne qui travaille, *quelle qu’elle soit*, doivent figurer dans le Code du travail, seule référence en la matière.

Le droit au travail est un droit constitutionnel garanti aux citoyens mais qui n’est pas applicable aux travailleurs des CAT (Centres d’aide par le travail).

Ces travailleurs ne sont pas régis par les règles du droit commun, figurant dans le Code du travail mais par des dispositions spécifiques : *ils sont des employés de la structure médico-sociale dont ils sont également les usagers.*

Un travailleur handicapé employé au sein d'un CAT est rémunéré sur la base de 5 à 15 % du SMIC en fonction de son rendement, auquel il faut rajouter une allocation versée par l'État et enfin l'allocation adulte handicapé : le salaire de la personne handicapée *ne dépasse jamais le SMIC* même si sa technicité, son savoir-faire augmentent sa productivité et, dans ce cas, son allocation adulte handicapé est diminuée.

Du fait du statut des CAT, exorbitant du droit commun et du défaut de transparence parfois constaté sur leur fonctionnement, leur image est déformée dans le secteur concurrentiel et beaucoup d'entreprises se plaignent de la concurrence « *déloyale* » des CAT, en particulier les entreprises concessionnaires de main d'œuvre pénale en établissements pénitentiaires.

L'image même du handicap est mise à mal et, de plus, la population des personnes handicapées est, de fait, assimilée, même si c'est bien sûr indûment, à une population marginale.

En aucune façon, le CAT n'est et ne peut être une entreprise. Mais, à l'exclusion du droit du licenciement et du droit disciplinaire, le droit commun doit pouvoir s'appliquer aux travailleurs des CAT pour donner une dignité à leur travail : un droit d'expression de ces employés-usagers doit être prévu par la loi et s'exercer dans les conditions du droit commun sur toutes les questions inhérentes à leurs conditions de travail.

Le statut du CAT, de ses dirigeants, de ses clients, des personnes qui en sont les employés-usagers, selon un statut hybride et unique qui les maintient donc « en condition », doit pouvoir être revu sur le fondement d'une conception renouvelée, précisée dans des textes nouveaux, à l'aune de l'enjeu : égalité des droits et des obligations avec tous les citoyens, sinon l'égalité reste virtuelle, sans effectivité. La question posée est bien l'organisation des droits des travailleurs handicapés en CAT puisque, aujourd'hui, ceux-ci n'ont pas la qualité de salariés mais que, pour autant, leur relation à l'employeur n'a pas été juridiquement précisée.

## **Droit à la vie affective et sexuelle dans les conditions du droit commun**

Il s'agit d'une composante importante de la vie personnelle reconnue pour toutes les personnes.

Les personnes handicapées qui le désirent et qui *résident en institution*, doivent pouvoir, si elles le désirent, vivre en couple et se séparer à leur gré, à l'instar des autres citoyens sans que cette disposition apparaisse comme une tolérance ou une faveur.

## **Une action volontaire peut seule assurer l'effectivité de ces droits**

Aujourd'hui, les attentes sont très individualisées et donc radicalement différentes de celles qui prévalaient il y a 30 ans : la logique de l'insertion est privilégiée, logique qui appelle des stratégies beaucoup plus ciblées, plus proches de la personne mais aussi plus difficiles à mettre en œuvre car elles font intervenir une multitude d'acteurs aux légitimités et aux compétences différentes.

Les prestations actuellement dispensées aux personnes handicapées, que ce soit sur le budget de la solidarité nationale ou sur celui de l'aide sociale départementale sont toutes accordées sous conditions de ressources.

Outre que ce critère ne répond pas à une prise en compte individualisée du handicap et de son coût réel, instaurant ainsi, de fait, une rupture d'égalité entre personnes handicapées, il crée des effets de seuils, dissuade la personne handicapée et son entourage de travailler, de prévoir et d'organiser son avenir et l'encourage à minorer artificiellement ses revenus.

Parmi les propositions de nature à assurer l'effectivité de ces droits, il y a lieu de retenir

### **La compensation du handicap, exigence d'équité**

Il est nécessaire de :

- distinguer la prestation financière individualisée compensatoire du surcoût induit par le handicap et les revenus habituels de la personne (travail, revenus immobiliers éventuels, droits d'auteur etc.) sans établir une corrélation obligée entre eux, ni manifester une ingérence excessive dans ce qui reste du domaine de la sphère privée de chaque citoyen ;
- concevoir le droit à compensation financière et donc le montant de la prestation sur un système d'évaluation unique fondé sur les aptitudes plutôt que sur les limites, évalué, à intervalles réguliers, au plus près des besoins de la personne.
- Conformément aux orientations retenues (voir *supra*) concernant le droit au travail, rétrocéder aux travailleurs des CAT un intéressement, selon le mérite, en fonction de normes définies au plan national pour l'ensemble de ces structures (dispositions figurant dans des dispositions réglementaires sur le statut général du CAT).
- financer la compensation sur les ressources collectives, dans le cadre de la protection et non de l'aide sociale, car la compensation du handicap ne peut s'inscrire dans une logique d'assistance mais bien dans l'égalité des droits ;
- inciter la personne handicapée à la constitution et à la conservation d'un patrimoine pour favoriser son autonomie, facteur de responsabilisation et assurer son avenir ;
- revoir les dispositions de l'assurance-vie contraignantes pour ne pas dire pénalisantes pour les personnes handicapées ; les avantages qui s'attachent à

l'assurance vie, produit d'épargne exonéré des droits de succession, doivent s'appliquer de plein droit aux personnes handicapées bénéficiaires de l'aide sociale, sans faculté de récupération possible.

– donner un statut aux familles aidant en reconnaissant la créance d'assistance.

En l'état actuel de la législation, une personne qui prend en charge, notamment financièrement, une personne handicapée ne voit pas son effort pris en compte au niveau fiscal au moment du règlement de la succession.

Il faut donc permettre à la personne handicapée, souvent sans descendance, de léguer à ses frères et sœurs ou à la personne qui lui a assuré une aide constante, en franchise de droits de succession, franchise modulée selon le montant de la succession ;

– favoriser, par des dispositions législatives et réglementaires, la constitution d'associations de solidarité familiale ;

– permettre la création de fiducies de solidarité pour sécuriser la situation juridique de la personne handicapée au décès de ses parents et redonner vie au projet de loi adopté le 19 février 1992 qui n'a jamais été inscrit à l'ordre du jour du Parlement

La fiducie, pratique du droit romain, permettait d'assurer, sans démembrement, à une époque où la durée de la vie humaine était courte et l'importance de la propriété foncière considérable, la transmission de la propriété immobilière ; ce mécanisme est repris dans le droit anglo-saxon : aux termes de ce « trust » contrat, une personne (le constituant) confie un bien à une autre personne (le gérant) à charge pour elle d'en faire bénéficier une autre personne (le bénéficiaire) avant de le remettre à une quatrième (l'attributaire en capital).

Cette institution, fort souple, est particulièrement adaptée à la situation patrimoniale des personnes handicapées car elle permet au constituant (les parents) de régler en détail sa succession sur plusieurs générations.

Le gérant est chargé de gérer et d'exploiter les biens au profit des bénéficiaires, parfois sous le contrôle d'un « protecteur » désigné par le constituant ; le bénéficiaire reçoit un avantage viager sous forme d'une somme d'argent en fonction des revenus des biens au décès des bénéficiaires ou au terme fixé de son vivant par le constituant ; le capital est remis à la personne désignée par les parents.

## **L'aide à la personne, exigence de solidarité**

Il est nécessaire de :

- Prévoir pour la personne handicapée, *selon sa situation individuelle et ses souhaits*, soit le maintien à domicile, soit le séjour en établissement et lui garantir, quel que soit son choix, la même qualité de service rendu. Le recours constant à un tiers pour accomplir les actes essentiels de la vie quotidienne est déjà, en lui même, une charge permanente pour la personne handicapée et transforme la relation privée, individuelle et choisie en une relation sociale

obligée ; il est donc impératif d'alléger au maximum pour la personne handicapée les conséquences liées à cet état de fait, et d'accompagner les initiatives favorisant le séjour temporaire et le retour en établissement lorsque les intéressés le souhaitent.

- Lui apporter, dans son lieu choisi de vie, une aide adaptée à sa situation (secrétariat, conduite de véhicule, courses, maintien des liens familiaux, activités culturelles etc.) *sans limiter cette aide aux seules tâches domestiques.*
- Prendre donc davantage en compte les contraintes particulières de la dépendance et un paramètre jusqu'ici largement occulté : avoir besoin d'un tiers pour accomplir les gestes vitaux et vouloir mener une vie indépendante est une situation qui n'a pas été prévue dans l'organisation de la société.
- Donner aux auxiliaires de vie un statut et une rémunération *en fonction de leur qualification et du contenu de leur mission*, reflet de la variété des situations individuelles (assistance au travail à domicile, secrétariat, services comptables, dactylographie, formation au maniement d'un ordinateur pour rompre l'isolement etc., apprentissage de l'usage d'un instrument de musique etc.) sans les appréhender comme de simples auxiliaires domestiques.
- Simplifier l'accès aux aides techniques d'une technologie sophistiquée et performante mais inabordable en raison de leur coût financier à la plupart des personnes handicapées, en particulier, abaisser le taux de TVA sur les équipements (fauteuils roulants, par exemple) permettre d'acquérir des équipements domestiques d'adaptation par des prêts à taux zéro, etc.
- Utiliser *prioritairement*, au quotidien, les moyens technologiques modernes et particulièrement l'informatique, à l'initiative des collectivités locales, mairies, préfectures et sous-préfectures etc. (ex : vote par voie électronique, possible à partir du domicile, développement réel du télétravail, etc.)
- Prévoir dans chaque mairie ou chaque bureau de poste un accès libre à internet aux personnes handicapées pour télécharger des formulaires, prendre un billet de train, se renseigner sur la vie locale, etc.

## **La défense des droits, exigence d'égalité**

Il est nécessaire de :

- doter le procureur de la République, des moyens de contrôle et de surveillance des établissements, quel que soit leur statut, qui accueillent des personnes en situation de dépendance ;
- permettre au juge des tutelles d'exercer toutes ses missions de protection de la personne sans qu'il soit cantonné de fait dans le seul rôle de gestionnaire ;
- faire du gérant de tutelle et de curatelle un professionnel ayant des compétences juridiques et gestionnaires sanctionnées par un examen et prévoir une procédure de recrutement adaptée à cet objectif ;

- limiter leurs fonctions dans le temps dans le ressort du même tribunal ;
- instaurer une sanction pénale spécifique pour les gérants ayant manqué à la déontologie ;
- faciliter l'accès à la procédure de référé-suspension administratif ou judiciaire, selon le cas, pour obtenir *une décision rapide en cas de refus d'accès à un droit fondamental, en urgence et assortir l'exécution de la sanction d'une astreinte* ;
- revoir la composition et le fonctionnement des juridictions administratives d'aide sociale pour les doter de réels attributs juridictionnels et garantir leur professionnalisme et leur indépendance : une possibilité d'échevinage doit être ouverte en permettant à des personnes qualifiées pour l'intérêt qu'elles portent aux questions du handicap et par leurs compétences de siéger dans ces instances.

Les fonctionnaires des services sociaux ne pourront avoir que des fonctions de rapporteur sans pouvoir de décision. Les élus locaux qui siègent dans ces juridictions, élus par leurs pairs, devront voir leurs fonctions limitées dans le temps et non renouvelables.

- permettre aux associations de défense et de promotion des droits de l'homme ainsi qu'aux associations de personnes handicapées de se porter *sans restriction* parties civiles devant les juridictions pour la défense des personnes handicapées (article 2 du CPP) ;
- créer, *par la loi*, dans le respect du principe de liberté des collectivités locales, un **Observatoire national** ayant vocation à collecter toutes les données concernant les modalités pratiques de dispense de l'aide sociale par les départements pour disposer d'un outil *unique*, fiable et suivi d'évaluation (critères de récupération, recours sur succession etc..) ;
- fixer, de la même façon, les principes généraux de récupération sur succession sur tout le territoire national ;
- préciser clairement le statut de la personne handicapée, *passé l'âge de 60 ans*, lui maintenir ses conditions de vie et d'exercice de ses droits sans qu'elle puisse, à son détriment, ressortir, à cette date « couperet » de la seule assurance vieillesse.

## **La simplification du système administratif, exigence de liberté**

Il est nécessaire de :

- simplifier les démarches administratives en prévoyant pour toutes les procédures *un droit commun de la déclaration sur l'honneur* ;
- clarifier les responsabilités et les compétences des différents acteurs (État, collectivités locales, caisses d'assurance maladie) en conservant à l'État une compétence générale de définition des grands axes politiques de solidarité nationale et en instaurant une plate-forme minimum d'harmonisation entre départements ;
- clarifier et préciser le statut des associations en distinguant *nettement* les responsabilités de gestion (dévolues à des professionnels) des objectifs d'aide et de soutien (propre des associations) ; pour des raisons historiques, les parents de personnes handicapées ont été conduits à prendre en charge eux-mêmes la

création puis l'organisation des établissements médico-sociaux : toutefois, l'ampleur de la mission et sa complexité doivent conduire à renforcer les exigences de professionnalisme pour remplir complètement l'objectif d'insertion ;

– donner à la COTOREP une compétence nationale lorsqu'elle se détermine sur les capacités et les aptitudes professionnelles de la personne et la qualité de travailleur handicapé, pour faciliter la mobilité professionnelle des travailleurs handicapés et favoriser leur intégration.

## **Décision**

### **Place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne**

Assemblée plénière du 18 septembre 2003

La Commission nationale consultative des droits de l'homme rappelle les termes de la lettre portant sur la place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne, adressée au Premier ministre, le 8 juillet 2003, par le Président Joël THORAVAL, à la suite de sa dernière assemblée plénière. (en annexe)

La CNCDH se félicite de l'échange de correspondance intervenu à cette occasion entre le président de la CNCDH et le Gouvernement et prend acte des réponses substantielles adressées le 11 août 2003 par la ministre déléguée aux Affaires européennes et le 18 août 2003 par le Premier ministre. (en annexe)

Elle espère que la prochaine conférence intergouvernementale ne marquera pas de régression quant à la portée de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et décide de mobiliser le réseau des institutions nationales européennes des droits de l'homme pour défendre la place des droits sociaux dans la future Constitution pour l'Europe.

## Annexes

**Courrier de M. Joël Thoraval, président de la CNCDH, adressé le 8 juillet 2003 à M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre, M. Dominique de Villepin, ministre des Affaires étrangères, Mme Noëlle Lenoir, ministre déléguée aux Affaires européennes**

« L'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), réunie le 3 juillet, a débattu de la place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne. La CNCDH a en effet toujours attaché une grande importance à cette question. Elle s'était notamment prononcée sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans un avis du 21 septembre 2000, avant de participer à la consultation nationale sur l'avenir de l'Europe, avec son avis du 23 novembre 2001. Elle a également adopté le 27 mars 2003, un avis sur les travaux de la Convention pour l'avenir de l'Europe.

La CNCDH se félicite du succès de la Convention. Mais, en l'état actuel des textes, la Commission estime nécessaire d'attirer votre attention sur deux modifications importantes de la Charte des droits fondamentaux introduites par le projet de Constitution qui suscitent une très forte inquiétude de sa part.

La première modification a trait aux « droits sociaux ». Ceux-ci ont constitué le principal point de discussion lors de l'élaboration de la Charte. Discussions qui s'étaient soldées par un compromis résidant dans la distinction entre « droits » et « principes », aujourd'hui remis en cause. Le compromis retenu consistait à admettre que les droits sociaux ne sauraient être affaiblis par des mesures globales restrictives. Ainsi, dans l'esprit des rédacteurs de la Charte, les principes avaient la valeur de droits fondamentaux au même titre que les droits proprement dits : selon l'article 51 de la Charte, l'Union et les États membres « respectent les droits, *observent les principes et en promeuvent l'application* ».

Or, cette formule se retrouve dans le projet de Constitution mais l'article 52, beaucoup plus développé, accentue la différence entre « droits » et « principes ». Selon l'alinéa 5, « les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes *peuvent* être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs ». Ainsi il n'est pas indiqué que l'Union et les États membres se doivent de les mettre en œuvre à l'instar de l'article 51 de la Charte.

Quant à l'alinéa 6, il vient renforcer les restrictions déjà si présentes dans la Charte : « les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte ».

La CNCDH est d'avis que ces modifications, loin d'être marginales, risquent de vider la Charte de son contenu social et par conséquent de son utilité, au regard des droits déjà reconnus par la Convention européenne des droits de l'homme.



La seconde modification a trait à la question de « l'héritage religieux ». La CNCDH a déjà eu l'occasion de se prononcer sur cette question dans son avis du 21 septembre 2000 où elle estimait que « la référence à un 'héritage' notamment religieux [...] risqu[e] d'apparaître comme une marque de rejet et un facteur de discrimination allant ainsi à l'encontre d'un projet fondé sur les valeurs qui sont le patrimoine commun de l'humanité ». Finalement, la formule retenue par la Charte, était celle empruntée au Statut du Conseil de l'Europe : « le patrimoine spirituel et moral de l'Europe ».

Cette formule n'est pas directement remise en cause par le projet de Constitution puisque le préambule de la Charte y a été inséré tel quel. Mais le projet de Constitution contient également son propre préambule dans lequel le mot « religieux » fait sa réapparition : « s'inspirant des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, dont les valeurs, toujours présentes dans son patrimoine, ont ancré dans la vie de la société sa perception du rôle central de la personne humaine et de ses droits inviolables et inaliénables, ainsi que du respect du droit ». Ainsi les deux préambules coexistent dans le même texte ce qui nonobstant leur différence risque d'engendrer un problème d'interprétation de la Constitution.

La CNCDH espère vivement que ces difficultés et ces imprécisions ne conduisent pas à mettre en péril la laïcité de l'Europe, fondée sur la séparation du politique et du religieux. Dans son avis de mars 2003, la CNCDH avait rappelé que « les principes de laïcité, de tolérance et de pluralisme [...] sont constitutifs de la liberté de conscience et de religion pour tous, dans le respect des convictions de chacun ». Là encore, l'équilibre sur lequel reposait la Charte, qui ne mentionnait ni la laïcité ni l'héritage religieux, se trouverait rompu si le projet de Constitution était adopté en l'état.

En conclusion, la CNCDH espère vivement que ces préoccupations sur ces deux questions de principe seront pleinement prises en compte lors des négociations qui auront lieu dans le cadre de la Conférence intergouvernementale.

## **Réponse du Premier ministre en date du 18 août 2003**

« Par lettre du 8 juillet 2003, vous avez appelé mon attention sur les préoccupations que vous inspirent deux aspects du projet de traité constitutionnel issu des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe. Je vous en remercie.

« Très attentif à l'avis émis le 27 mars par la CNCDH, le Gouvernement se réjouit, pour avoir activement œuvré en ce sens, que le projet de traité constitutionnel réponde à plusieurs attentes de la Commission, qu'il s'agisse notamment de la portée du principe de non-discrimination ou de la référence au dialogue civil et social.

« S'agissant de la Charte des droits fondamentaux, le Gouvernement a plaidé avec succès, comme vous le savez, pour son intégration dans la partie II du projet de traité, ce qui constitue l'une des avancées majeures des travaux qui viennent de s'achever.

« À l'instar de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, le Gouvernement a exprimé des réserves sur l'utilité de précisions techniques qu'en contrepartie, de nombreux Conventionnels ont jugées nécessaires d'apporter à la Charte. Ces précisions techniques, ainsi que l'insertion d'une phrase dans le préambule de la Charte faisant référence aux explications accompagnant celle-ci, se sont néanmoins avérées nécessaires dans la phase ultime des travaux pour faire émerger un consensus au sein de la Convention sur l'insertion de la Charte dans le projet de Constitution.

« Au demeurant, il ne me semble pas que ces précisions emportent des conséquences fondamentales sur la portée des principes. Comme vous l'indiquez dans votre lettre, le texte prévoit toujours que ceux-ci doivent être observés par l'Union et ses États membres. Le fait qu'ils puissent être mis en œuvre par des actes législatifs et exécutifs ne change rien à ce constat.

« Soyez assuré que, dans le cadre des travaux de la Conférence intergouvernementale à venir, le Gouvernement veillera à ce que la portée de la Charte des droits fondamentaux ne se trouve pas altérée.

« S'agissant de la question de » l'héritage religieux « , vous relevez à juste titre que la formulation retenue dans le projet de préambule de la Convention diffère de celle du préambule de la Charte. Si le mot » religieux « fait son apparition à cette occasion, il s'accole aux notions d'héritages culturels et humanistes de l'Europe. L'héritage religieux n'est présenté que comme une source d'inspiration parmi d'autres de la construction européenne, ce qui paraît difficilement contestable et n'emporte aucune conséquence juridique quant à la neutralité des institutions européennes à l'égard des organisations religieuses ou philosophiques.

« Une grande vigilance sera également accordée à cette question dans les travaux de la Conférence intergouvernementale. »

### **Réponse de la ministre des Affaires européennes en date du 11 août 2003**

« Par votre courrier en date du 8 juillet dernier, vous avez bien voulu attirer mon attention sur deux aspects contenus dans le projet de Constitution européenne élaboré par la Convention sur l'avenir de l'Europe, à savoir d'une part la portée des » principes « contenus dans la Charte des droits fondamentaux et, d'autre part, la référence à » l'héritage religieux « de l'Europe dans le préambule de ce projet.

« Sur la portée des » principes « contenus dans la Charte, en complément des explications que vous a apportées Dominique de Villepin, je souhaite vous assurer que les autorités françaises ont été particulièrement attentives à l'intégrité de la Charte des droits fondamentaux et que le point que vous soulevez n'a été accepté qu'après un examen juridique attentif de la portée de ce qui était proposé. Nous aurions certes préféré un texte ne comprenant pas les explications additionnelles, mais il a fallu tenir compte des oppositions de

chacun pour parvenir à notre objectif, qui a été atteint, à savoir donner force juridique à la Charte.

« Sur la mention de l'héritage religieux dans le préambule, il me semble important de relever que le projet de Constitution évoque un « héritage », ce qui met l'accent sur un acquis indéniable et n'emporte pas de conséquence juridique comme l'aurait fait une référence à des « valeurs » ou à des « principes », ce que suggéraient certains conventionnels. Cette approche historique objective, dans la mesure où elle s'avérait consensuelle, nous a paru acceptable puisqu'elle préservait l'essentiel, c'est-à-dire le principe de laïcité. »

## **Avis sur les dispositions relatives au Fichier Judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles introduites par le Sénat dans le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité**

(Adopté par l'assemblée plénière du 20 novembre 2003)

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) se félicite de la volonté que manifestent à la fois le Gouvernement et le Parlement d'assurer un meilleur suivi dans la durée des auteurs d'infractions sexuelles, en vue de lutter plus efficacement contre celles-ci.

Elle soutient toutes les mesures qui permettront de combattre la récidive des auteurs de ces infractions et ainsi de protéger les victimes potentielles.

Elle estime toutefois que les textes législatifs et administratifs existants en la matière, notamment la loi du 17 juin 1998, fournissent déjà une base satisfaisante à maints égards. L'effort devrait porter sur l'attribution des moyens nécessaires pour que ces textes soient effectivement appliqués plutôt que sur l'adoption de nouveaux textes.

2) La CNCDH regrette que la seule réponse nouvelle apportée dans ce texte pour identifier les auteurs d'infractions sexuelles soit la création d'un autre fichier nominatif.

En effet, la CNCDH rappelle qu'il existe au moins quatre fichiers permettant d'avoir connaissance des auteurs d'infractions et, pour certains de ces fichiers, des peines prononcées à leur encontre :

- le Casier Judiciaire national Automatisé (loi du 4 janvier 1980),
- le fichier des empreintes digitales (décret du 8 avril 1987),
- le fichier des empreintes génétiques (loi du 17 juin 1998),
- le Système de Traitement des Infractions Constatées (décret du 5 juillet 2001).

- 3 – En l'état du texte adopté par le Sénat, la CNCDH relève notamment que :
- les infractions mentionnées à l'Article 706-47 du Code de procédure pénale recouvrent des situations de nature et de gravité très différentes, qui ne concernent pas d'ailleurs uniquement la protection des mineurs (Art 706-53-1) ;
  - le champ des décisions donnant lieu à une inscription dans ce fichier est particulièrement vaste et recouvre des situations ne comportant pas de déclaration définitive de culpabilité comme par exemple une décision de non lieu ou de relaxe fondée sur une irresponsabilité résultant de l'état mental (Art. 122-1 du Code Pénal) ;
  - la durée d'enregistrement des informations nominatives (40 ans) est exorbitante du droit commun (20 ans) ; au surplus l'amnistie et la réhabilitation, à les supposer applicables en l'espèce, seraient dépourvues de tout effet quant à l'inscription sur ces fichiers (Art 706-53-4) ;
  - la consultation de ces fichiers serait ouverte à un nombre très important de personnes qui, pour certaines d'entre elles, n'ont pas actuellement d'accès direct au casier judiciaire ;
  - l'obligation de déclarer tout changement d'adresse mise à la charge des personnes inscrites peut, d'ores et déjà, être prescrite de manière plus adéquate dans le cadre d'un sursis avec mise à l'épreuve ou d'un suivi socio judiciaire et médical.

*En conséquence, la Commission considère que la création d'un nouveau fichier ne garantirait pas une plus grande efficacité dans la recherche et le suivi des auteurs d'infractions sexuelles et dans la lutte contre la récidive alors qu'elle porterait, sans contrepartie déterminante, une atteinte excessive et disproportionnée à la protection de la vie privée et au droit à l'oubli garantis par la loi.*

## **Avis sur le suivi de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions**

(Adopté par l'assemblée plénière du 18 décembre 2003)

### **L'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent des atteintes à l'ensemble des droits de l'homme**

– « *La reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde.* » (Préambule de la Déclaration Universelle des droits de l'homme de 1948)

Les droits de l'homme se caractérisent par leur universalité, leur indivisibilité, leur interdépendance. Il ne peut exister aucune hiérarchie entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Il n'y a aucune priorité à donner à tel ou tel droit. Seul le plein exercice de tous les droits permettra à chacun de s'épanouir dans la dignité.

## **La lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion est une préoccupation des instances nationales, européennes et internationales.**

– Sur la base de nombreuses études et documents publics et privés notamment de sources associatives et au vu du rapport Wrésinski du Conseil économique et social, « Grande pauvreté et précarité économique et sociale » de 1987, la CNCDH a adopté différents avis en faveur d'une priorité nationale pour lutter contre la grande pauvreté et garantir les droits fondamentaux de tous les citoyens <sup>1</sup>.

**Cette priorité demandée fut reconnue par le Parlement français, avec le vote de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998.** La CNCDH a suivi l'application de la loi dans un avis le 10 Mai 2001.

– Depuis les années 1990, la Commission des droits de l'homme et la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme des Nations unies examinent la relation entre « droits de l'homme et extrême pauvreté ». Le rapport de cette dernière de Leandro Despouy sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté de 1996 <sup>2</sup>, considère l'extrême pauvreté dans le monde comme une atteinte aux droits de l'homme, affirme la nécessité de garantir l'accès de tous aux droits fondamentaux et la nécessité de lois cadres dans chaque pays.

La précarité comme la grande pauvreté y sont définies ainsi :

*« La précarité est l'absence d'une ou plusieurs sécurités, notamment celle de l'emploi... Cette insécurité peut conduire à la grande pauvreté quand elle affecte simultanément plusieurs domaines de l'existence (santé, éducation, habitat, formation, travail, vie familiale, participation à la vie sociale, culturelle, économique et politique...), quand cet état se prolonge dans la durée, quand il compromet les chances d'assumer les responsabilités et de recouvrir ses droits par soi-même dans un avenir prévisible »*

– L'article 30 de la Charte sociale européenne révisée affirme le Droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les objectifs fixés lors du sommet des chefs d'État et de gouvernements européens à Nice en décembre 2000 arrêtent la formalisation de plans nationaux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale à transmettre tous les deux ans à la Communauté européenne.

---

<sup>1</sup> Ses avis sur « la grande pauvreté et les droits de l'homme » (19 mai 1988) ; la priorité nationale pour lutter contre la grande pauvreté et garantir les droits fondamentaux de tous les citoyens « (28 juin 1990), son rapport » Grande pauvreté et droits de l'homme « (20 décembre 1991) ; sa » note relative au projet de loi contre l'exclusion et la grande pauvreté (7 septembre 1995) ; son avis portant sur l'avant-projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale (10 décembre 1996), son avis sur le droit au logement (22 septembre 1994), elle s'est saisie du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions au moment où celui-ci était débattu au Parlement et a noté avec satisfaction que le projet de loi d'orientation s'inscrivait dans un plan d'ensemble ayant pour objectif de garantir l'accès à tous aux droits fondamentaux.

<sup>2</sup> E/CN. 4/Sub2/1996/13.

**La CNCDH dont la mission est le « respect des droits de l’homme et des libertés fondamentales » veut continuer à veiller à l’application de la loi d’orientation contre les exclusions au vu de son article premier :**

*« La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l’égale dignité de tous les êtres humains et une priorité de l’ensemble des politiques publiques de la Nation.*

*La présente loi tend à garantir sur l’ensemble du territoire l’accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l’emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l’éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l’enfance ».*

Les troisième et sixième alinéas de la loi énumèrent l’ensemble des acteurs<sup>1</sup> qui ont une responsabilité dans le combat contre l’exclusion, expriment la nécessité d’une mobilisation de la Nation tout entière.

**S’appuyant**

- sur les évaluations de la loi de 1998 faites notamment par les associations (le collectif Alerte) à partir des acteurs de terrain et des personnes qui vivent en grande difficulté ;
- sur le rapport et l’avis du Conseil économique et social voté à la quasi unanimité le 18 juin 2003 : « L’accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous » ;
- sur le deuxième Plan national d’Action pour l’Inclusion Sociale 2003-2005 (PNAI) remis par la France à la Communauté européenne.

**La Commission nationale consultative des droits de l’homme constate avec satisfaction :**

- Les avancées législatives très significatives que notre pays a effectuées depuis les quinze dernières années<sup>2</sup>.
- Au niveau européen, la volonté de conduire à travers les Plans nationaux d’Action pour l’Inclusion sociale, une démarche concertée et formalisée.
- Les objectifs et les évaluations des politiques de lutte contre l’exclusion du PNAI français dans l’esprit de la loi d’orientation de 1998 :
  - 1) l’accès de tous aux droits de tous ;
  - 2) le partenariat avec les populations les plus démunies.

**Cependant**

Aujourd’hui en France, selon l’INSEE, **5 millions d’enfants, de femmes et d’hommes vivent en dessous du seuil de pauvreté** (soit pour un adulte 557 euros par mois) et 3,2 millions de personnes n’ont pour ressources que les seuls minima sociaux versés par notre système de protection sociale.

---

<sup>1</sup> L’État, les collectivités territoriales, les établissements publics, les entreprises, les organisations professionnelles et syndicales, les associations et les citoyens.

<sup>2</sup> Le RMI en 1988, la loi Besson de 1990 (qui a inscrit le droit au logement dans la législation française), la loi d’orientation de 1998 de lutte contre les exclusions, la mise en place de la Couverture maladie universelle (CMU), la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains de 2000...

Le nombre de personnes vivant dans un logement insalubre, surpeuplé ou sans logement est estimé à plus de 3 millions.

Ces conditions de vie ont des conséquences particulièrement graves en matière de santé et de marginalisation de ces personnes, et notamment des mineurs.

Au regard de la souffrance des personnes en situation de grande pauvreté :

– **La loi d'orientation de lutte contre les exclusions est d'une part trop méconnue et d'autre part trop inégalement appliquée : les difficultés concernent davantage l'accès aux droits que le contenu des droits.** La CNCDH regrette d'autant plus que la deuxième évaluation de cette loi <sup>1</sup> n'ait pas été rendue publique.

– Les coupes budgétaires et autres gels de crédits (notamment en termes d'insertion professionnelle, de logement...) sont en totale contradiction avec l'esprit de la loi de 1998 et même certains engagements pris dans le PNAI.

– En ce qui concerne le RMI, le transfert des compétences vers les départements de la responsabilité d'attribution et de financement devra s'accompagner de mesures permettant à l'État de garantir l'égalité des personnes à travers une véritable solidarité nationale. En effet, le risque existe de remettre en cause l'égal accès aux droits. Il s'agira donc de donner aux départements les moyens correspondant aux besoins des populations concernées et l'évaluer les politiques d'insertion.

## Recommandations

### Dans ce contexte, une politique forte et cohérente s'impose

#### Il importe :

– que le **comité interministériel** de lutte contre les exclusions soit réuni au plus tôt par le Premier ministre <sup>2</sup>, et ensuite de manière régulière une fois par an. Une démarche coordonnée de **tous** les ministères se justifie par l'interdépendance et l'indivisibilité des droits (que le ministère de l'Éducation nationale soit partie prenante de ce comité, par exemple...);

– que soit inscrite dans le cadre de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) dont la mise en œuvre sera effective pour le projet de lois de finances 2006, la lutte contre la précarité et les exclusions au rang des « missions » : la loi organique relative aux lois de finances confèrera aux « missions » un caractère interministériel et plurianuel dont l'effectivité pourra être évaluée par le Parlement ;

– que les Préfets réunissent **les comités départementaux de coordination des politiques de prévention et de lutte contre l'exclusion**, prévus par l'ar-

---

1 L'article 159 prévoit un rapport d'évaluation de l'application de la loi tous les deux ans.

2 Comme le prévoit le décret no 99-104 du 12 février 1999.

ticle 155 de la loi au moins deux fois par an, afin de parvenir à l'élaboration d'une véritable stratégie globale territorialisée de lutte contre les exclusions et d'éviter les ruptures dans les parcours d'insertion des personnes, dues en particulier à la diversité des intervenants spécialisés. Le transfert de compétences renforce le rôle de ces comités et l'urgence de les réunir.

**Pour une meilleure application de la loi, il importe :**

- de simplifier les procédures, de regrouper les commissions compétentes, de coordonner davantage les acteurs ;
- qu'une politique budgétaire soit orientée prioritairement vers la résorption des situations des plus fortes atteintes aux droits fondamentaux ;
- **de faire de tous les droits fondamentaux des droits justiciables et accessibles.**

La mise en œuvre de ces droits est actuellement régulée par la réalité économique, par les moyens, par la volonté de différents acteurs aux intérêts divergents. Cette régulation par les moyens ne permet pas aux plus pauvres d'accéder à leurs droits.

Il faudrait instaurer une régulation par l'obligation de résultats.

Cette obligation de résultats serait juridiquement opposable et permettrait d'instaurer une possibilité de recours aux citoyens exclus des droits. C'est ce que propose, le Haut Comité pour le logement des personnes défavorisées dans son 8ème rapport : « Vers un droit au logement opposable ».

**Pour que la loi soit mieux connue :**

La rencontre nationale annoncée dans le PNAI pour le printemps 2004, et les campagnes de communication d'information sur la loi pourraient utilement :

- Réaffirmer l'accès aux droits fondamentaux de tous pour ceux qui en sont le plus éloignés comme une priorité nationale.
- Informer les personnes en situation de grande pauvreté sur leurs droits et en particulier les personnes ne lisant pas le français ou ne le parlant pas.
- **Informé le grand public de la réalité des situations de pauvreté et développer une citoyenneté solidaire en :**
  - a) modifiant les représentations du grand public, des administrations et des élus sur la pauvreté qui évoluent dans un sens préoccupant <sup>1</sup>, pour permettre une autre considération des plus défavorisés et éviter de stigmatiser les manques ;
  - b) aidant les différents acteurs de proximité à renforcer les potentiels des personnes en difficulté ;
  - c) fixant des objectifs clairs aux professionnels dans le travail qui leur est demandé ;
  - d) suscitant l'engagement citoyen de tous. À titre d'exemple : les organisations représentées au CES ont accepté de s'engager au regard de cet impératif national. Les syndicats et organisations d'employeurs en particulier, sur la

---

<sup>1</sup> Cf. les études menées par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que le sondage Alerte – CSA-la Croix de mars 2002.



base d'innovations entreprises auparavant, ont pris des engagements pour l'accès à la formation, à la qualification et à l'emploi ;  
e) garantir un espace régulier d'informations dans les médias.

**Pour que les personnes démunies puissent accéder aux droits de tous, leur droit à l'expression et à la participation doit être respecté.**

Le but essentiel du combat contre l'exclusion est que les personnes en situation de précarité et de grande pauvreté gagnent en liberté et en autonomie. Pour cela, **leur avis doit être sollicité, pris en compte**, ainsi que leurs projets, afin de bâtir avec elles, de vrais moyens de lutte contre l'exclusion.

Le PNAI considère la participation et l'expression des personnes en situation d'exclusion comme une démarche positive et importante pour la formation de tous les acteurs <sup>1</sup>. Celle-ci est encore trop peu pratiquée et reste difficile. Il faudrait :

- Impulser des actions de formation professionnelle à la connaissance de la pauvreté, à l'écoute et au dialogue avec les plus démunis <sup>2</sup> ;
- Inciter à aller au-devant des personnes en situation de grande pauvreté. Les plus exclus appréhendent et parfois ont renoncé à établir le contact <sup>3</sup>.
- Développer des actions collectives d'accès aux droits fondamentaux, à la vie sociale et à la citoyenneté, réunissant des personnes en grande pauvreté avec une personne ressource dans les maisons de quartier, dans les centres sociaux par exemple.

## **L'accès aux droits fondamentaux**

**L'accès à chacun de ces droits voulus par la loi de 98 est important, les droits de l'homme étant universels, indivisibles et interdépendants.** En vivant dans un logement insalubre, comment une famille fait-elle pour assurer sa santé ? Si celle-ci est compromise, comment les enfants peuvent-ils apprendre et les parents travailler et comment mener une vie de famille normale ?

La CNCDH insiste, comme elle l'a déjà fait, sur un premier pôle d'une politique visant à faire sortir les personnes en cause, du piège de la dépendance économique, sociale et culturelle.

A) Il s'agit de **l'accès à l'emploi, à la formation** qui en est le préalable et de **la garantie d'un minimum de ressources** permettant de vivre quand un revenu du travail ne peut être assuré.

---

1 La mobilisation de l'ensemble des professionnels concernés : travailleurs sociaux, enseignants, magistrats, avocats, professionnels de santé, policiers, agents du service public de l'emploi, agents d'accueil des administrations... La formation des élus et des responsables, comme prévu dans la loi d'orientation (art 151).

2 En terme de méthode et d'outils de formation, des expérimentations déjà menées et en particulier le « Croisement des pratiques », peut aider à améliorer le partenariat avec les personnes démunies.

3 Les CPAM du Calvados et de la Manche par ex. ont détaché deux agents volontaires.

1) Le chômage sévit davantage parmi les populations en situation d'extrême pauvreté et en particulier chez les jeunes. Comme le constate le CES, le passage de la pauvreté sans travail au travail sans pauvreté est de moins en moins garanti (apparition de « travailleurs pauvres »). Le nombre de chômeurs indemnisés par l'Unedic ou l'État<sup>1</sup> s'accroît, passant de 2 404 600 millions en septembre 2002 à 2 648 900 en septembre 2003, soit +10.2 %. 600 000 chômeurs ne percevront plus d'allocations en 2004. Ils vont grossir le nombre d'allocataires de minima sociaux. À ce chiffre s'ajoutent 250 000 chômeurs qui devraient, selon les prévisions officielles, retrouver un emploi.

Pour lutter contre ce phénomène actuel, il convient :

- d'offrir des moyens convenables d'existence ;
- **de construire pour les jeunes et pour les adultes, un parcours individualisé qualifiant vers l'emploi durable** en assurant une continuité de revenus pendant les périodes non rémunérées et donc éviter la marginalisation dans les circuits parallèles, tout en tenant compte des difficultés des personnes les plus fragilisées. Que chaque personne puisse faire valoir son droit à un parcours accompagné par un accompagnateur clairement identifié. Il conviendrait d'aller vers un contrat unique d'insertion remplaçant les actuels CES ET CEC et dans tous les cas de maintenir le soutien aux chantiers d'insertion. Le niveau pertinent de cohérence et de coordination étant le bassin d'emploi. Ce dispositif devrait faciliter l'accès des personnes à un emploi de droit commun ;
- les contrats aidés doivent être le dernier recours. Pour cela, il faut prévoir une impulsion et un soutien au développement de toutes les démarches visant à rapprocher l'offre et la demande d'emploi, s'assurer que le point d'entrée pour l'emploi demeure pour tous l'ANPE, en particulier pour les allocataires du RMI.

2) Les personnes contraintes à vivre des minima sociaux sont obligées de compléter leur revenu en ayant recours à des aides financières et distributions alimentaires de toutes sortes. Ainsi :

- une mise en cohérence et un relèvement des minima sociaux actuellement trop nombreux et trop divers en vue d'une simplification, devrait apporter lisibilité, justice et incitation accrue à la reprise du travail. Pour assurer le respect du principe de justice selon lequel toute heure travaillée doit apporter un supplément de revenu, la mise en place d'une allocation compensatrice de revenu (ACR) pourrait répondre à cet objectif. Pour mettre fin aux nombreux effets négatifs liés au mode de calcul « familialisé » du RMI, ce dernier doit être attribué à la personne, et non plus à la famille, les prestations familiales venant s'y ajouter ;
- les demandeurs d'asile qui se trouvent de fait en situation d'extrême pauvreté, devraient se voir reconnaître le droit de travailler et le droit au RMI si nécessaire pendant le délai d'attente ;
- une attention particulière devrait être portée sur la situation des jeunes de moins de 25 ans, sans emploi et en voie de marginalisation. L'accès à une

---

<sup>1</sup> Ils perçoivent l'allocation de retour à l'emploi (ARE) ou l'allocation spécifique de solidarité (ASS).

allocation spécifique temporaire ainsi qu'une priorité à la formation et à l'emploi devraient leur être proposés.

3) La dépendance économique est liée à la dépendance sociale et culturelle.

L'article 140 de la loi de 1998 considère « *L'égal accès de tous, tout au long de la vie, à la culture, à la pratique sportive, aux vacances et aux loisirs constitue un objectif national* ».

Au-delà de dispositifs à caractère tarifaire, il s'agit de mettre en œuvre une politique cohérente et pérenne qui aborde **l'accès à la culture comme moyen de lutte contre l'exclusion**, comme un moyen de comprendre la société et de pouvoir jouer un rôle dans son fonctionnement.

La lutte contre l'illettrisme en est une composante importante (et affirmée comme une priorité nationale dans la loi de 1998) : 8 à 10 % des jeunes adultes ne peuvent affronter un texte court et simple.

– Dans ce domaine il convient de renforcer très nettement les crédits IRILL (insertion, réinsertion, lutte contre l'illettrisme) et de rémunérer les apprenants.

Dans un contexte de débat national sur l'école, il faut rappeler que : les sorties de l'école sans qualification ne diminuent plus depuis 1995.

Il s'agit de :

- développer l'individualisation des parcours scolaires par des mesures d'accompagnement et une pédagogie de la réussite par la valorisation de chacun, la prise de responsabilité, le développement de l'autonomie et de la solidarité.
- développer l'essentiel et difficile partenariat avec les parents de milieu défavorisés ;
- apporter recul et soutien aux enseignants et susciter réflexion et partage d'expérience entre enseignants et autres acteurs de terrain.
- les correspondants académiques du groupe national « grande pauvreté et réussite scolaire » devraient voir leurs moyens renforcés.

4) **cette dépendance sociale, économique et culturelle a une incidence sur la vie familiale.**

En application notamment des articles 9 et 27 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de la législation française en vigueur, le droit de mener une vie familiale normale suppose une politique cohérente au niveau de la mise en œuvre des droits fondamentaux. Il est nécessaire :

- d'assurer la mise en place d'une action globale de promotion familiale, dans les domaines économiques, sociaux et culturels ;
- de développer les structures d'hébergement permettant l'accueil des familles entières privées de logement, mais l'accès à un véritable logement avec un accompagnement axé sur une approche familiale si nécessaire doit être préféré.

La CNCDH a rappelé dans un avis du 7 juillet 2001, que tout doit être fait pour permettre aux enfants d'être élevés par leurs parents, en raison de quoi les soutiens doivent être orientés d'abord vers l'ensemble de la famille.

Les mesures proposées devraient permettre d'éviter les placements, toujours très nombreux.

- il importe aussi de développer des formes alternatives au placement quand c'est possible, notamment par le développement d'AEMO préventives ou de placements modulables (accueil d'enfants sur courtes périodes...);
- en cas de placements les membres de la famille ont droit au maintien du lien familial.

B) Mais dans les circonstances particulières qui prévalent en cette fin d'année 2003, la CNCDH tient à souligner **le caractère alarmant des problèmes liés au logement et à l'accès aux soins.**

#### 1) L'accès au logement

- La durée d'attente pour obtenir un logement social est toujours aussi longue.

La publication chaque mois, en même temps que les chiffres du chômage, des statistiques des demandeurs de logement social, et parmi ceux-ci, ceux qui sont prioritaires <sup>1</sup>, permettrait d'assurer, aux yeux du public, la même transparence sur les situations de privation de logement que sur celles de privation d'emploi, les premières étant tout aussi graves, sinon plus, que les secondes.

- Les structures d'hébergement sont saturées, des squats collectifs et des campements – bidonvilles se développent dans les grandes agglomérations. On constate aussi l'augmentation du surpeuplement, de la cohabitation des ménages chez des tiers, le recours aux hôtels meublés souvent très chers et insalubres, l'accroissement des ménages en situation d'errance. Les difficultés sont accrues dans les villes concernées par la mise en œuvre du programme national de démolitions.

L'action est urgente pour « rattraper » la loi :

- La construction de logements sociaux n'est pas à la hauteur des besoins (il faudrait construire au minimum 130000 logements sociaux (le PNAI en prévoit 58000)).

Une évaluation quantitative et qualitative des besoins, prévue dans le cadre du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées serait à envisager.

- Il conviendrait de refondre les hébergements d'urgence qui sont aujourd'hui inadaptés, discontinus, insuffisants, il conviendrait de lutter contre la violence générée par ces structures, il conviendrait d'accompagner les personnes vers la plus grande autonomie possible.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire sans aucun logement, menacé d'expulsion sans relogement ou logée dans un taudis, dans une habitation insalubre, précaire ou de fortune, ou confronté à un cumul de difficultés.

– Les fonds de solidarité logement (FSL) vont devenir totalement de la responsabilité des départements. L'ensemble des fonds d'énergie et fluides vont être annexés au FSL. Les risques d'inégalité s'accroissent. Face aux risques de différences de traitement d'un département à l'autre (par exemple sur les dépôts de garantie des loyers), l'État devra mettre en place des mesures garantissant l'égalité des personnes.

– Il faut « solvabiliser » les ménages.

L'aide au logement doit garantir l'accès et le maintien dans le logement. Un dispositif de « couverture logement universelle » est à rechercher.

– Le droit au logement doit l'emporter, quelles que soient les circonstances, sur la notion de mixité sociale. Or la mixité sociale est souvent présentée comme argumentaire permettant de refuser un logement à une famille. Si la mixité sociale et l'accès et l'offre de logement s'opposent, en particulier lorsque des offres existent sur un territoire, une commune, le droit au logement doit l'emporter quelques soient les circonstances sur la notion de mixité sociale. Le droit au logement doit s'imposer à tous et en toutes circonstances.

Si l'objectif de mixité sociale, à long terme, est un élément essentiel pour l'intégration de certaines populations, en aucun cas il doit être un obstacle à l'offre de logement.

– L'État doit être garant du droit au logement.

Depuis 1971, le préfet dispose d'une capacité de réservation de 30 % des logements sociaux au profit d'un contingent dit prioritaire. Cette possibilité de recours, qui est une garantie du point de vue du droit vient d'être supprimée par un amendement sénatorial adopté le 12 septembre 2003. Cette disposition risque d'exclure les plus pauvres du logement social. Si les députés ne reviennent pas sur cette décision sénatoriale le droit au logement va être affaibli.

Une instance ou une autorité doit absolument permettre le recours immédiat en cas d'exclusion de populations ou d'arbitraire dans des décisions dans le domaine de l'accès au logement. En effet, il n'est pas acceptable de laisser des personnes ou des familles à la rue ou dans un logement précaire ou insalubre.

– La mise en œuvre d'un droit au logement opposable est nécessaire.

Le droit au logement doit être garanti et donc appliqué. Ce droit, inscrit dans la loi, droit social majeur, n'est pas appliqué : trop de nos concitoyens sont mis à l'écart du logement.

Nous nous rapportons au 8<sup>e</sup> rapport du Haut Comité au logement des personnes défavorisées qui propose à l'État de faire du droit au logement un droit opposable donnant à ceux qui en sont exclus une possibilité de recours.

2) L'accès aux soins

De l'expérience des organisations membres de la CNCDH, comme des témoignages recueillis pour l'établissement du présent avis, il ressort que **la gravité du problème de santé publique posé par ces populations est très sérieusement sous estimé.**

Les difficultés de santé d'ordre physique et psychique, y compris les handicaps sont liées aux conditions de vie dans la pauvreté, qu'elles en soient la cause ou la conséquence ou encore qu'elles les aggravent.

Il est constaté largement que la mise en place de la CMU a permis à des personnes de se soigner dans la dignité et l'autonomie.

Pendant cet accès aux droits est entravé par :

– Des dispositifs législatifs discriminatoires ou inadaptés (un système réservé aux seuls étrangers sans papiers AME et l'obligation de domiciliation). Ces inégalités vont être renforcées par l'imposition du ticket modérateur et du forfait hospitalier pour les étrangers en situation non régulière. Elles fragilisent d'avantage ces populations et sont négatives en termes de prévention et de santé publique.

– Des demandes abusives de justificatifs.... alors que les soins peuvent être urgents.

– En ne s'appuyant plus sur les derniers mois qui précèdent la demande d'affiliation à la CMU, mais sur l'année fiscale antérieure, la réelle situation des personnes (qui a pu changée) n'est pas prise en compte.

– La CMU complémentaire n'est plus attribuée dès le dépôt de la demande, mais au premier jour du mois qui suit ce dépôt. Or, c'est souvent au moment où elles demandent la CMU que les personnes ont un besoin urgent d'être soignées.

– La CMU complémentaire ne bénéficie pas en raison de son seuil bas, aux bénéficiaires de l'AAH (allocation adulte handicapée) et du minimum vieillesse qui font partie des plus démunis. Le relèvement du seuil est nécessaire.

– Si le forfait hospitalier doit être relevé, il doit l'être en tenant compte des ressources de chacun.

– Les réponses nécessaires pèsent sur les structures médicales locales, et plus particulièrement sur les hôpitaux, où les médecins sont surchargés, plus spécifiquement dans certains lieux, villes ou quartiers. Le contexte de tension et de crise qui a récemment alerté l'opinion, à propos de phénomènes connus de tous, existe aussi, dans certains lieux et situations, de manière chronique.

Cette situation appelle une extrême vigilance devant la réapparition des maladies que l'on croyait disparues, les errances psychologiques des plus jeunes, des adultes, l'isolement aggravé des plus âgés. Il semble bien que les tâches de prévention les mieux établies dans notre pays développé n'atteignent pas une catégorie de la population ; celle-ci n'est pas suivie, il faudrait qu'elle prenne l'initiative de venir consulter, et n'en a pas les moyens. De graves

maladies détectées trop tard ont des conséquences dramatiques, qui auraient pu être évitées.

L'hôpital est appelé à jouer un rôle de suivi et de soutien social, qui va bien au-delà des moyens dont il dispose ; il arrive donc qu'il focalise des irritations et des déceptions qui sont autant de nouveaux obstacles. Il a été dit que certains patients arrivent à la conclusion qu'ils n'ont pas intérêt à guérir, faute de perspectives. Ils ne suivent pas leur traitement par exemple, faute de pouvoir payer le transport pour venir en consultation. La disparité entre la manière dont la maladie est prise en charge pour la majorité et les difficultés de certains est criante.

– L'action spécifique concerne aussi bien l'offre de soins que la demande. La situation des plus précaires oblige à examiner la mission de l'hôpital, le rôle des urgences, le nombre et la qualification d'un personnel appelé à ajouter bien des choses aux tâches de soins. Le développement des formules telles que le bus de soins ambulants serait utile.

– Les personnes en chômage ou au RMI ne sont pas suivies régulièrement par une médecine spécialisée, au même titre que les salariés dans le cadre de la médecine du travail. Or, ces personnes ont souvent une santé précaire qui se dégrade rapidement.

Créer un dispositif donnant la possibilité d'un suivi médical pour tous les chômeurs et bénéficiaires des minima sociaux est à envisager.

– Renforcer les dispositifs de médecine scolaire et développer le dépistage systématique des risques d'atteinte à la santé par de mauvaises conditions de vie.

– Les PASS (permanences d'accès aux soins santé créées par l'article 76 de la loi de 98) n'existent pas encore dans de nombreux hôpitaux et quand elles existent, ne sont pas assez adaptées aux populations concernées, sont souvent méconnues des populations et même parfois du personnel hospitalier. Il importe d'informer, de former les professionnels, de permettre l'accès à l'ensemble des soins dont les personnes ont réellement besoin.

– Les PRAPS (programmes régionaux d'accès aux soins) sont une expérience positive de promotion de la santé. Ils doivent porter en priorité sur les plus éloignés des dispositifs de soins.

### **C) L'accès à la justice, pour les personnes en difficulté, plus difficile encore que pour les autres.**

Il s'agit de rendre « le droit à un recours devant des juridictions compétentes, contre les actes violant les droits fondamentaux qui sont reconnus par la Constitution ou par la loi » (article 8 de la DUDH) réellement effectif.

– Pour permettre de mieux écouter les personnes en situation de grande pauvreté, le réseau des maisons de justice et antennes mobiles, celui des délégués de proximité du Médiateur de la République et de la défenseure des enfants, doit être développé, conformément notamment à la Recommandation du

Comité des ministres du Conseil de l'Europe n° R93 du 8 janvier 1993, relative à « l'accès effectif au droit et à la justice des personnes en grande pauvreté ».

– La CNCDH prend acte que le plafond des ressources pour l'admission à l'Aide juridictionnelle résultant de la hausse des correctifs familiaux, a été décidé en avril 2003 et qu'en juin et septembre 2003, ont été exclues de l'appréciation des ressources pour obtenir l'aide juridictionnelle : l'allocation personnalisée (APL) et l'allocation de logement social (ALS), et l'évaluation de l'avantage en nature, ou des ressources des parents d'un mineur dans les cadres de procédures pénales. Le facteur financier ne doit pas être un obstacle à l'accès à la justice. En tout état de cause le facteur financier ne doit pas être un obstacle à l'accès à la justice.

## **Lettres du président adressées au Gouvernement**

### **Présidence libyenne de la Commission des droits de l'homme**

(Adopté le 3 mars 2003)

M. Joël Thoraval, président de la CNCDH a adressé le courrier suivant à M. Dominique de Villepin, ministre des Affaires étrangères :

« La Commission nationale consultative des droits de l'homme a pris acte avec regret de l'élection de la Jamahiriya arabe libyenne à la présidente de la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme. Au-delà des questions de procédure et même si 20 membres de la Commission ont refusé de cautionner la candidature présentée par le groupe africain, elle considère qu'une telle élection a portée de symbole. Elle ne peut que brouiller le message que les Nations unies se doivent d'incarner quant au « respect universel et effectif des droits de l'homme ».

« À cet égard, une réflexion générale nous semble s'imposer sur les modalités d'élection des États membres aux organes restreints compétents en matière de droits de l'homme, et a fortiori au bureau de ces organes. Une invitation permanente adressée aux rapporteurs thématiques de la Commission devrait être une pré-condition à une telle élection, tout comme la ratification des conventions universelles en matière de droits de l'homme. Dès maintenant, la Libye devrait accepter cette règle et procéder publiquement à une telle invitation.

« La CNCDH souhaite que la France et ses partenaires, notamment au sein de l'Union européenne, réclament de la Libye des progrès tangibles en matière de respect des droits de l'homme, sur le plan interne comme dans le cadre international. Elle tient en particulier à souligner le contentieux en suspens concernant les actes de terrorisme condamnés par la Cour d'assises de Paris



en mars 1999, dans l'affaire du DC 10 d'UTA, s'agissant d'une part de l'extradition des ressortissants libyens condamnés, d'autre part de l'indemnisation des familles des victimes.

« La CNCDH estime enfin que la plus grande vigilance s'impose pour le bon déroulement de la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme, s'agissant notamment du temps de parole accordé aux rapporteurs spéciaux et aux ONG et du statut des Institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme dûment accrédités conformément aux Principes de Paris. »

## **Cour pénale internationale**

(Adopté le 3 mars 2003)

Le président de la CNCDH a adressé le 3 mars 2003 le courrier suivant au ministre des Affaires étrangères :

« Je vous remercie de votre lettre du 26 décembre 2002 faisant suite à l'avis de la Commission nationale consultative des droits de l'homme relatif à la Cour pénale internationale. Comme vous le savez, notre Commission n'a cessé – depuis maintenant plus de 10 ans – d'encourager les progrès de la justice pénale internationale.

« La CNCDH se réjouit vivement de l'élection du président Claude JORDA comme l'un des 18 juges appelés à siéger au sein de la nouvelle Cour pénale internationale, même si le retard pris pour présenter sa candidature n'a sans doute pas permis à la France d'atteindre le score qu'elle aurait pu légitimement escompter. La CNCDH estime nécessaire qu'une circulaire fixe dès maintenant, de manière claire, les règles présidant à la présentation des candidats français aux diverses juridictions pénales internationales et notamment les consultations qui s'imposent par analogie à l'article 36 du Statut de Rome.

« La CNCDH considère que la France doit également dissiper tout doute sur la portée de son engagement en faveur de la justice pénale internationale. Cela implique d'une part, l'adoption rapide de la loi de transposition en droit interne des incriminations du Statut de Rome, conformément à l'avis précité de la CNCDH qui souhaite être consultée au plus tôt sur les projets du Gouvernement. Cela rend également indispensable, surtout dans le contexte international actuel où nos troupes sont courageusement engagées sur le terrain, que la France accepte sans délai de lever la déclaration prévue à l'article 124 du Statut de Rome. »

## **Note relative à la préparation du Rapport périodique de la France devant le CERD**

(Adopté le 25 juin 2003)

Le ministère de la Justice (SAEI) a saisi le 18 juin 2003 la CNCDH sollicitant ses observations pour la rédaction des 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> rapports périodiques de la France sur l'application de la Convention pour l'élimination de toutes formes de discrimination raciale (CERD) des Nations unies.

La sous-commission « Racisme et xénophobie » a fait les propositions suivantes, transmises par le président Joël Thoraval :

La Commission nationale consultative des droits de l'homme, conformément aux missions qui lui sont fixées, et particulièrement à la loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe a présenté en mars 2003 au Premier ministre son Rapport annuel 2002 sur la lutte contre le racisme. Elle a entrepris par ailleurs des travaux et émis des avis sur le sujet.

Elle souhaite que les éléments suivants soient introduits dans le prochain rapport périodique de la France :

**I** – La situation du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie en France est toujours préoccupante.

La CNCDH souligne :

- la poussée de la violence raciste (*cf.*, dans son Rapport 2002 les statistiques du ministère de l'Intérieur) ;
- le pic des actes antisémites (*cf.* infra) ;
- la faible mobilisation de l'opinion publique française à l'égard du combat antiraciste (*cf.* son commentaire du sondage d'opinion dans le Rapport 2002) ;
- la « faiblesse » de la réponse judiciaire (*cf.* statistiques des condamnations – ministère de la Justice).

**II** – Depuis le dernier rapport de la France, des efforts ont été accomplis :

**1)** Des progrès ont été réalisés dans le cadre de l'article 13 du traité d'Amsterdam

– Deux directives de l'Union européenne ont introduit des avancées intéressantes qui sont actuellement en voie de transposition en droit interne.

– Deux résultats sont enregistrés dans la loi de modernisation sociale et dans la loi sur les discriminations (*cf.* Rapport de la CNCDH de 2001)

Mais la transposition n'est pas encore achevée à ce jour.

**2)** En droit interne :

- création du GELD, du numéro d'appel 114 et des CODAC, dont les résultats opérationnels sont mitigés (*cf.* Rapports annuels CNCDH) ;
- la loi dite « Lellouche » ;
- la loi Perben (volet discriminations). La CNCDH a émis un avis le 27 mars 2003.

**III** – Mais ces efforts doivent être intensifiés et mieux coordonnés

**1)** La CNCDH a identifié des priorités :

- le soutien aux victimes, car la législation reste souvent lettre morte ;
- la sensibilisation des acteurs de la répression.

La CNCDH met en place un stage de formation des magistrats, en collaboration avec l'ENM.

## 2) Les outils à mettre en place et les actions à envisager :

– L'Autorité indépendante contre les discriminations, en préparation. Cette initiative est intéressante, mais la CNCDH souligne la nécessité de « respecter le champ du judiciaire ».

– Le Plan d'action de la France, préconisé par la Conférence mondiale sur le racisme de Durban.

Tout reste à faire en la matière et la CNCDH est prête à y travailler, soulignant la nécessité d'une impulsion politique.

## Rapport du CPT

Le président de la CNCDH a adressé le 2 juillet 2003 le courrier suivant au Premier ministre :

« La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a reçu, à la demande du ministère des Affaires étrangères, une délégation du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), en visite en France à partir du 11 juin 2003.

« La CNCDH exprime le souhait que, conformément à l'article 1<sup>er</sup> de son décret constitutif qui prévoit qu' » elle contribue, en tant que de besoin, à la préparation des rapports que la France présente devant les organismes internationaux « , elle soit consultée pour avis lors de l'élaboration de la réponse du Gouvernement au rapport que le CPT établira à l'issue de sa visite effectuée en France en juin 2003.

« Afin d'apporter utilement sa contribution, la CNCDH souhaite que le Gouvernement lui transmette auparavant le rapport du CPT, rappelant que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe du 16 février 2002 a « encouragé toutes les Parties à la Convention à autoriser, à la première occasion, la publication de tous les rapports de visites du CPT ».

« La CNCDH souhaite de même que le Gouvernement lui transmette, pour information, les observations préliminaires relatives à sa visite de juin 2003, que le CPT lui adressera en juillet 2003. De ce point de vue, la CNCDH rappelle que le 12<sup>e</sup> rapport général d'activités du CPT souligne (point 17) qu'« il est maintenant habituel que les délégations du CPT transmettent aux États des observations préliminaires écrites peu de temps après les visites. Une prompt publication de ces observations permettra de faire largement connaître les principales constatations de la délégation, ce à un stade précoce plutôt que des mois après la visite ». »

## Réponse

Le Directeur du Cabinet du Premier ministre a répondu par lettre du 16 septembre 2003 :

« Vous avez saisi le Premier ministre d'une demande tendant à ce que la CNCDH soit consultée lors de l'élaboration de la réponse du Gouvernement français au rapport que le Comité européen pour la prévention de la torture établira à l'issue de la visite qu'il a effectuée en France en juin 2003, et à ce qu'elle soit rendue destinataire des observations préliminaires du CPT.

« L'élaboration du rapport définitif du CPT à l'issue de ses visites ressort d'un processus contradictoire entre le comité et les autorités gouvernementales françaises.

« À l'issue de ce processus, le rapport complet est rendu public, et la CNCDH aura tout loisir de formuler les observations qu'elle jugera nécessaire d'exprimer à ce propos, dans le cadre des compétences qui lui sont confiées. »

## Réflexions sur les relations humanitaires/militaires

(Adopté le 8 décembre 2003)

Le président de la CNCDH adressait le 8 décembre 2003 au Gouvernement les réflexions suivantes :

Considérant :

a) que les relations complexes entre politique, diplomatie et humanitaire doivent être clarifiées et les mélanges des genres évités sous peine d'affaiblissement du droit international humanitaire et d'atteinte aux principes d'indépendance et d'impartialité ;

b) que la question sensible des relations entre humanitaires et militaires a fait l'objet de nombreux travaux de la part des membres de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). La Commission, qui a plusieurs fois souligné l'importance d'une clarification des rôles et des mandats est très intéressée par les efforts faits par le ministère de la Défense pour faire évoluer la doctrine des actions civilo-militaires dans un sens cohérent avec le droit international humanitaire ;

c) que le rôle de l'Office européen d'aide humanitaire (ECHO) a aussi régulièrement été étudié au sein de la CNCDH. La capacité d'ECHO à promouvoir un espace humanitaire au sein des institutions européennes non soumis aux enjeux de la PESC est un des avantages comparatifs de cet Office à l'existence duquel la CNCDH est très attachée ;

d) que la CNCDH s'est à plusieurs reprises exprimée sur ses craintes de voir la lutte contre le terrorisme engendrer des espaces de non-droit ;

e) que la CNCDH est régulièrement intervenue sur la double responsabilité des acteurs humanitaires envers les populations affectées par les crises et envers les bailleurs publics et privés auprès desquels les ressources nécessaires à l'action humanitaire doivent être mobilisées ;

f) que le texte actuel du projet de la Constitution européenne, s'il ne doit sans doute pas être rouvert de façon globale, présente des éléments de détail et des imprécisions qui inquiètent la CNCDH.

La sous-commission formule les réflexions suivantes :

## Sur les bases des interventions humanitaires

### Proposition de la Présidence de la Convention

Article III-223.1

Les opérations de l'Union dans le domaine humanitaire doivent être conduites dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union tels que définis dans l'article III-188 de ce chapitre.

– Il conviendrait d'ajouter que **les interventions humanitaires doivent être fondées sur les besoins des populations affectées avant tout autre considération**. Les opérations de l'Union dans le domaine humanitaire doivent être guidées par les principes d'humanité et de solidarité avec les populations affectées par les désastres naturels ou créés par l'homme.

S'il est clair que la politique d'aide au développement de l'Union est nécessairement un outil de la politique extérieure commune, l'action humanitaire doit d'abord être liée aux besoins des populations victimes avant toute autre considération.

## Sur les principes fondamentaux de l'aide

### Proposition de la Présidence de la Convention

Article III-223.2.

Les opérations d'aide humanitaire doivent être conduites dans le respect des principes du droit international humanitaire, en particulier des principes d'impartialité et de non-discrimination.

– Il conviendrait d’insister sur le fait que **les opérations d’aide humanitaire doivent être conduites dans le respect des principes du droit international humanitaire, en particulier les principes d’indépendance et d’impartialité.**

En effet, dans la proposition de la Présidence, les termes « impartialité » et « non-discrimination » sont redondants. D’autre part, le réel enjeu est sans nul doute l’indépendance.

### **Réponse :**

Le 28 janvier 2004, le ministre des Affaires étrangères, M. Dominique de Villepin répondait par le courrier suivant :

« Vous avez bien voulu appeler mon attention sur les réflexions qu’inspire à votre Commission le projet de Constitution européenne, en ce qui concerne les relations humanitaires militaires. Je vous en remercie.

« L’ambition des autorités françaises tout au long des travaux de la Convention et de la conférence intergouvernementale qui a suivi a été de donner plus de cohérence à l’action extérieure de l’Union européenne : c’est le sens de l’article III-223.1 du projet de Constitution.

« En revanche, je comprends votre attachement au principe d’indépendance et de neutralité dans la conduite des opérations d’aide humanitaire. Sachez que j’ai soutenu la modification du projet d’article III-223 que la présidence italienne a proposée en ce sens.

« Je m’attacherai à ce que cette amélioration soit maintenue dans la suite des travaux de la conférence ».

## **Réflexions relatives à l’élaboration du droit communautaire concernant le droit d’asile**

Le Président Thoraval a adressé le 19 décembre 2003 les réflexions suivantes au Premier ministre, au ministre des Affaires étrangères et à la ministre aux Affaires européennes :

À l’issue du sommet de Thessalonique, et compte tenu de l’évolution des travaux communautaires concernant le droit d’asile, la Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH) tient à appeler l’attention du Premier ministre sur les points suivants :

1 – Les conclusions du Sommet de Thessalonique mélangent sous un même chapitre trois notions différentes « Immigration, frontières et asile », revenant sur les conclusions du Sommet de Tampere au cours duquel ces questions ont été jugées « étroitement liées mais distinctes ».

La CNCDH rappelle une nouvelle fois que les questions d’asile sont distinctes des questions d’immigration et que toute confusion entre les deux ne peut

que nuire à ce droit constitutionnel en laissant croire à l'opinion publique que l'asile est une des composantes de l'immigration qu'il revient aux États de contrôler au même titre que les autres.

Dans sa note en réponse à l'avis de la CNCDH sur le projet de loi modifiant la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile, le Gouvernement rappelle fort heureusement que « En présentant deux projets de lois distincts sur le droit d'asile, d'une part, et sur l'immigration, d'autre part, – à la différence de la solution retenue en 1998 – le Gouvernement a entendu séparer clairement les questions du droit d'asile et de l'immigration ».

Dans ces conditions, la CNCDH tient à alerter le Gouvernement sur le décalage sur ce point entre les déclarations officielles à Paris et les positions adoptées lors des Sommets européens, positions qui risquent de porter atteinte à la nécessaire protection du droit constitutionnel d'asile.

Au regard des conclusions du sommet de Thessalonique, la CNCDH demande au Premier ministre de veiller à ce que les travaux de gestion et de contrôle des flux migratoires prennent systématiquement en compte la spécificité du droit d'asile et assurent le respect de la Convention de Genève de 1951 et du principe de non refoulement, notamment dans les échanges de plus en plus nombreux avec les pays tiers qu'il s'agisse de l'envoi d'officiers de liaison immigration européens sur leur territoire ou des négociations d'accords de réadmission et les nombreuses mesures opérationnelles mises en place pour contrôler ces flux à toutes les frontières maritimes, terrestres et aériennes.

2 – La CNCDH note également que les conclusions du Sommet ont appelé en matière d'asile, à « explorer tous les paramètres permettant d'assurer que l'entrée dans l'UE des personnes qui ont besoin d'une protection internationale se fasse d'une manière plus ordonnée et mieux gérée » et, en matière de gestion des frontières, à « instaurer une gestion plus efficace de leurs frontières extérieures ».

La CNCDH rappelle que les demandes d'asile répondent en principe à des motivations différentes des demandes d'immigration et ne se prêtent guère par nature à la planification.

Si la CNCDH accueille favorablement le souhait de faciliter pour certaines personnes l'accès au territoire et aux procédures d'asile des États membres de l'Union européenne, elle rappelle que la mise en œuvre du droit constitutionnel d'asile suppose aussi un accès possible pour les demandeurs spontanés. La Commission européenne a en effet précisé que toute procédure d'entrée protégée devait être « *complémentaire* » et ne pas entraver les arrivées spontanées des demandeurs d'asile.

La confusion entre asile, frontières et immigration consacrée au Sommet de Thessalonique ne peut qu'aboutir à interdire de fait aux demandeurs d'asile l'accès au territoire et à la procédure.

La CNCDH demande donc instamment au Premier ministre de veiller, dans les négociations en cours au sein de l'Union, à ce que l'accès au territoire

reste possible pour tous les demandeurs d'asile dans le cadre des principes en vigueur, quelle que soit leur mode d'arrivée.

3 – La CNCDH rappelle en particulier son hostilité de principe à la notion de « pays d'origine sûr », qui est incompatible avec la Convention de Genève et qui, impraticable dans les faits, ne pourra que politiser la mise en œuvre du droit d'asile dans les relations internationales de notre pays.

Cette hostilité est d'autant plus forte qu'il est prévu de coupler cette notion avec une procédure d'examen accéléré des dossiers émanant des ressortissants de ces pays, alors qu'ils peuvent être parmi les plus complexes à examiner, et que cela aboutira à renforcer les inégalités, déjà considérables aujourd'hui, dans l'accès à l'asile.

La CNCDH regrette que le Gouvernement français ait reconnu, lors du Conseil JAI du 2 octobre dernier, la nécessité de dresser une telle liste à l'échelle européenne et qu'il continue à appuyer l'introduction de cette notion aussi bien dans notre droit national à l'occasion de la modification de la loi du 25 juillet 1952 que dans le droit européen à l'occasion de la négociation du projet de directive relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les États membres.

4 – La CNCDH ayant noté dans son avis précédent qu'un nombre important de dispositions du droit interne étaient renvoyées à un décret d'application, elle souhaite pouvoir se prononcer sur les premiers projets de textes avant qu'ils ne soient déjà arrêtés.

## **Suivi des avis par le Gouvernement**

*Au cours de l'année 2003, le secrétaire général du Gouvernement a adressé au président de la CNCDH les réponses suivantes du Gouvernement aux avis émis :*

### **Réponse à l'avis sur les handicapés**

En réponse à l'avis de la CNCDH du 18 septembre 2003 relatif aux actions en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'homme pour les personnes handicapées, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin a adressé le 14 octobre 2003 la lettre suivante au président de la CNCDH :

« Vous avez bien voulu m'adresser l'avis rendu par la Commission nationale consultative des droits de l'homme, relatif aux actions en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées.



« C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai pris connaissance de ce document qui viendra nourrir utilement la réflexion actuellement engagée par le Gouvernement en vue de la prochaine réforme de la loi de 1975 en faveur des personnes handicapées.

« Vous remerciant de cet envoi, je vous confirme que la CNCDH sera saisie de ce projet de loi dans le courant de l'automne ».

## **Réponse à l'avis sur l'administrateur *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés**

Le secrétaire général du Gouvernement a adressé le 8 octobre 2003 la réponse du Gouvernement à l'avis de la CNCDH du 24 avril 2003 portant sur les modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés :

« La loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale prévoit que le procureur de la République doit procéder à la désignation d'un administrateur *ad hoc* au profit des mineurs étrangers isolés.

Elle modifie l'article 35 quater de l'Ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France et insère un article 12-1 dans la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile.

L'administrateur *ad hoc* désigné aux côtés du mineur étranger isolé aura mission, d'une part, d'assister celui-ci durant son maintien en zone d'attente et de le représenter dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à ce maintien ainsi que dans toutes celles afférentes à son entrée sur le territoire national et, d'autre part, d'assister et représenter ce mineur dans le cadre de procédures administratives et juridictionnelles relatives à la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié qu'il aura pu former.

Le projet de décret en cours de publication au *Journal officiel*, détermine en conséquence les modalités de constitution des listes d'administrateurs *ad hoc* et les conditions de leur désignation.

La CNCDH saisie par le ministère de la Justice, a adopté un avis le 24 avril 2002, puis un nouvel avis le 24 avril dernier sur une nouvelle version du décret.

Aux termes de ce dernier avis, elle s'est félicitée de ce que tant sur sa proposition de mise à jour de la liste des administrateurs *ad hoc* que son souhait de voir moduler l'indemnisation de ces administrateurs en fonction de la nature et du nombre des actes d'assistance effectués aient été pris en compte.

En revanche, elle a fait part de son regret que l'article 2 du projet de décret fasse uniquement référence aux articles R 53-1 et R 53-2 du Code de procédure pénale (concernant les conditions d'habilitation des administrateurs *ad*

*hoc* représentant les mineurs victimes), sans prendre en compte la spécificité des missions de l'administrateurs *ad hoc* intervenant auprès des mineurs étrangers isolés, et ainsi sans introduire la condition de connaissance du droit des étrangers, des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Enfin, la CNCDH a déploré que le point 2 de son avis du 3 juillet 1998 relatif à l'admission immédiate d'un mineur sollicitant l'asile, n'ait pas encore été suivi et a réitéré cette demande.

\* \* \*

L'article 1 du projet de décret après avis du Conseil d'État, mentionne toujours conformément au souhait de la CNCDH que la liste des administrateurs *ad hoc* « peut, en tant que de besoin, faire l'objet des mises à jour ».

De même l'article 8 détermine les trois indemnités que pourra percevoir l'administrateur *ad hoc* s'il a exécuté les missions prévues à l'article 35 quater de l'Ordonnance du 2 novembre 1945 et à l'article 12-1 de la loi du 25 juillet 1952 et s'il est intervenu à l'occasion des recours y afférents. Une modulation est donc prévue selon les fonctions d'assistance et de représentation effectuées par l'administrateur *ad hoc*.

En outre, contrairement au projet initial qui renvoyait à un arrêté, l'article 9 fixe le montant des indemnités allouées en application de l'article 8 et renvoie la revalorisation de celles-ci à un arrêté conjoint du garde des sceaux et du ministre chargé de l'économie et des finances.

Par ailleurs, les articles 1 à 6 reprennent certaines des dispositions du décret n° 99-818 du 16 septembre 1999 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs victimes.

La condition faite à l'administrateur *ad hoc* de s'être signalé depuis un temps suffisant par l'intérêt porté aux questions de l'enfance et par sa compétence, est maintenue.

En revanche, aucune condition de connaissance en matière de droit des étrangers ne figure effectivement dans le texte.

Néanmoins, le procureur de la République, pour tenir compte de la spécificité de la mission d'assistance et de représentation des mineurs étrangers isolés dévolue à l'administrateur *ad hoc*, doit au cours de l'instruction des dossiers recueillir les avis du juge des tutelles, du juge des enfants, du juge de la liberté et de la détention, du président du conseil général et du directeur régional de la protection judiciaire de la jeunesse, soit en raison du rôle que ceux-ci sont susceptibles de jouer à l'égard des mineurs concernés, soit en raison de leur connaissance des associations en mesure d'exercer la mission d'administrateur *ad hoc*.

Pour apprécier l'aptitude de l'administrateur *ad hoc* à exercer ces fonctions, tant le procureur de la République que les personnalités consultées tiendront nécessairement compte d'une certaine connaissance par le postulant du droit régissant la matière.

Toutefois, l'administrateur *ad hoc* n'a pas à être un professionnel du droit, sa mission étant distincte et complémentaire de celle de l'avocat dont bénéficie le mineur. C'est pourquoi, exiger de l'administrateur *ad hoc* qu'il se soit signalé par ses connaissances en droit des étrangers, des demandeurs d'asile et des réfugiés, est apparu une condition trop restrictive.

Enfin, il est à nouveau pris acte du souhait formulé par la CNCDH de permettre l'admission immédiate d'un mineur sollicitant l'asile.

Si en l'état des textes, les mineurs étrangers, ne se voient reconnaître aucun droit absolu à être admis sur le territoire français, la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale organisant au profit des mineurs étrangers isolés, une procédure spécifique permettant, sur le fondement de nouvelles dispositions de l'article 35 quater de l'Ordonnance du 2 novembre 1945, d'organiser leur représentation et leur assistance par un administrateur *ad hoc* dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles afférentes à leur maintien en zone d'attente et à leur entrée sur le territoire, constitue une avancée importante permettant de résoudre les problèmes à la fois juridiques et humains que pose l'absence de dispositions particulières applicables aux mineurs étrangers isolés pour assurer la défense de leurs droits. »

## Réponse aux avis de la CNCDH sur le droit d'asile

Le secrétaire général du Gouvernement a transmis le 15 octobre 2003 au président de la CNCDH, les observations présentées par le Gouvernement à la suite des avis des 24 avril 2003 et 15 mai 2003 sur le droit d'asile :

« La Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a adopté, le 24 avril 2003, un avis sur le projet de loi modifiant la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile. Cet avis a été complété par un avis complémentaire le 15 mai 2003.

L'avis de la CNCDH appelle les observations suivantes :

– **À titre liminaire, la CNCDH « déplore l'appréhension réductrice du droit d'asile retenue par le projet de loi » qui réduit selon elle « la question de l'asile à un problème de politique migratoire ».**

En présentant deux projets de lois distincts sur le droit d'asile, d'une part, et sur l'immigration, d'autre part, – à la différence de la solution retenue en 1998 – le gouvernement a entendu séparer clairement les questions du droit d'asile et de l'immigration.

L'objectif est d'améliorer le niveau de protection offert aux étrangers persécutés. La France reste naturellement fidèle à ses engagements en matière de protection internationale et, en particulier, à la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés. Cet attachement au droit d'asile se traduit également par la création d'un régime nouveau de protection subsidiaire visant à couvrir les besoins de protection mal couverts par la convention de Genève.

Au-delà de cet engagement, force est pourtant de constater – comme le reconnaissent d’ailleurs la plupart des associations et organisations compétentes en la matière–, que les procédures d’asile sont aujourd’hui très souvent détournées de leurs fins par des candidats à l’immigration économique qui ne sont pas concernés par la problématique de la protection internationale. Les taux de rejet enregistrés ces dernières années, qui sont de plus de 80 % en moyenne, montrent bien que les personnes réellement persécutées ne représentent qu’une faible partie des demandeurs.

**– La CNCDH s’étonne par ailleurs du choix du gouvernement d’introduire dans la législation française des notions figurant dans des propositions de directive qui n’ont pas encore été adoptées par le Conseil de l’Union européenne.**

Le gouvernement n’a pas eu l’intention de « transposer par anticipation » des directives européennes non encore adoptées. Pour autant, il a semblé inévitable d’inscrire notre droit d’asile dans un cadre européen en tenant compte notamment des évolutions législatives et doctrinales observées récemment dans l’Union européenne.

Le projet de loi s’inspire ainsi de deux propositions de directives en cours de discussion à Bruxelles, portant l’une sur le statut de réfugié et la protection subsidiaire, l’autre sur les procédures d’asile. La première a fait l’objet d’un accord politique des Quinze sur la plupart de ses dispositions en novembre 2002 puis en juin 2003, l’adoption n’étant plus retardée que par l’opposition de l’Allemagne à l’idée d’accorder une égalité de traitement dans le domaine social entre réfugiés statutaires et bénéficiaires de la protection subsidiaire. Quant à la directive sur les procédures, qui devrait comme la précédente être adoptée avant la fin 2003, un consensus s’est dégagé sur le niveau de garanties devant être offert aux demandeurs d’asile. Il va de soi que la France se conformera aux exigences de ce texte.

Outre la création d’une procédure unique et de la protection subsidiaire, l’inspiration communautaire du projet de loi se traduit par l’introduction de deux nouveaux concepts dans notre ordre juridique : l’asile interne et les pays d’origine sûrs. Ces deux concepts, sur lesquels des précisions sont apportées ci-dessous (*cf.* réponse aux recommandations n° 5 et 7), sont d’ailleurs déjà en vigueur chez la plupart de nos partenaires européens et reconnus par le haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR).

D’autre part, toujours dans un souci de cohérence avec nos partenaires européens, et conformément à la doctrine du Haut Commissariat des Nations unies pour les Réfugiés, le critère jurisprudentiel de l’origine étatique des persécutions est abandonné. Le statut de réfugié pourra dorénavant être accordé même si les menaces de persécutions proviennent d’acteurs non étatiques. Une telle évolution était souhaitée par les associations et organisations d’aide aux réfugiés. Cette nouvelle disposition vaut également pour la protection subsidiaire.

## **Sur la réforme de la protection**

### **Sur la protection subsidiaire**

**1) Caractère prioritaire de la protection conventionnelle : la CNCDH recommande que soient expressément prévues des garanties visant à rendre effective la priorité affichée dans le projet de loi et dans le projet de directive en cours de discussion.**

Le caractère prioritaire de la protection conventionnelle est garanti par l'exigence que seules peuvent prétendre à la protection subsidiaire les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'octroi du statut de réfugié. Il appartiendra donc à l'Office de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) de vérifier en premier lieu si le demandeur relève des critères de la convention de Genève avant d'envisager, si tel n'est pas le cas, l'octroi éventuel de la protection subsidiaire.

**2) La CNCDH recommande la réintégration de l'hypothèse de menace pesant sur la vie ou la liberté et que soit réglée la contradiction relative au caractère individuel de la menace liée à une violence aveugle.**

Lorsque les conditions légales seront réunies, l'OFPRA sera tenu d'accorder la protection subsidiaire. C'est un progrès important pour les demandeurs d'asile car l'asile territorial laissait une grande marge d'interprétation au ministre de l'Intérieur (« dans des conditions compatibles avec les intérêts du pays, il *peut* accorder l'asile territorial », selon les termes de la loi du 11 mai 1998). Il convient de souligner que le projet de loi sur l'asile tel qu'il a été adopté en première lecture à l'assemblée nationale offre des garanties très étendues s'agissant des critères d'octroi de la protection subsidiaire, en se référant en particulier à une « menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée ».

**3) La CNCDH demande :**

– **d'une part, d'assortir la protection subsidiaire des mêmes clauses d'exclusion que celles prévues pour la protection conventionnelle par l'article 1 F de la convention de Genève, clauses que l'Office et la Commission des recours appliquent déjà, au terme d'une interprétation stricte, aux demandeurs du statut de réfugié ;**

– **d'autre part, de dissocier les questions d'ordre public et de protection en confiant à l'Office et à la Commission des recours le soin de se prononcer, comme elles le font pour la protection conventionnelle, sur le seul bénéfice de la protection subsidiaire, en laissant aux autorités de police leur traditionnelle compétence pour apprécier, sous le contrôle du juge administratif de droit commun, si des raisons d'ordre public sont susceptibles de fonder une restriction au séjour des bénéficiaires de cette nouvelle protection, ce à l'instar de ce que prévoient déjà l'article 15 de l'ordonnance de 1945 pour les bénéficiaires de la protection conventionnelle et l'article 12ter pour les bénéficiaires de l'actuel asile territorial.**

La formule de la clause d'exclusion de l'article 1 F b) de la convention de Genève est historiquement datée. Il s'agissait à l'époque d'exclure les criminels ayant fui leur pays puis tenté de se soustraire à la justice en sollicitant l'asile dans un autre pays. En revanche, et tous les spécialistes de l'asile considèrent que c'est une lacune majeure de la convention, rien ne permettait d'exclure une personne ayant commis un crime grave de droit commun sur le territoire du pays d'accueil. S'agissant de la protection subsidiaire, qui ne relève pas de la convention de Genève, il n'y a pas lieu de reprendre sur ce point la rédaction de la convention car la France n'a pas vocation à offrir une protection subsidiaire aux personnes ayant commis un « crime grave de droit commun », que celui-ci ait été commis à l'étranger ou sur notre territoire.

Il est par ailleurs indispensable de prévoir une clause d'exclusion pour les personnes menaçant l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'État. Ces personnes, qui sont heureusement très peu nombreuses parmi les demandeurs d'asile, n'ont pas vocation à bénéficier de la protection de la France. C'est ce que prévoyait d'ailleurs la loi RESEDA de 1998 pour l'asile territorial, qui disposait que celui-ci était accordé « dans des conditions compatibles avec les intérêts du pays ». La formule retenue dans le projet de loi, plus précise, est quant à elle directement inspirée de celle prévue dans la proposition de directive sur le statut de réfugié et la protection subsidiaire, qui ne laisse d'ailleurs sur ce point aucune marge de manœuvre aux États membres (article 17 : « *Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer* »).

La nécessité d'une clause d'exclusion étant posée, il a paru conforme à la logique d'un guichet et d'une procédure uniques de confier à l'OFPRA l'appréciation de l'ensemble des éléments du dossier, et notamment des clauses d'exclusion qui pourraient éventuellement s'appliquer, plutôt que de prévoir un démembrement de cette compétence avec la complexité administrative et les délais que cela comporterait.

Il convient en outre de préciser que l'OFPRA opère sous le contrôle de la Commission des recours des réfugiés, qui est elle-même soumise au contrôle de cassation du Conseil d'État qui veillera à une application harmonisée des concepts d'ordre et de sécurité publics entre administrations.

**4) La CNCDH demande que la personne qui relève de la protection subsidiaire en raison d'un risque d'exposition à la peine de mort, à la torture, à une peine ou un traitement inhumain ou dégradant, ou encore à une menace grave et individuelle contre sa vie soit protégée de la même manière que la personne qui est reconnue réfugiée, sachant qu'aucune protection n'est définitive et que le statut de réfugié est lui-même conçu comme une protection temporaire appelée à cesser en application des clauses de cessation énoncées à l'article 1C de la convention de Genève, notamment en cas de changement de circonstances dans le pays d'origine (art. 1C 5).**

Le projet de loi a prévu un rendez-vous annuel avec le demandeur pour réexaminer le besoin de protection à la lumière des évolutions de la situation dans le pays d'origine. En tout état de cause, en l'absence de changement dans le pays d'origine et en cas de persistance de la menace pour le demandeur, il va de soi que le bénéfice de la protection subsidiaire sera renouvelé.

Renouveler automatiquement le bénéfice de la protection subsidiaire ou accorder d'emblée aux bénéficiaires une carte de résident d'une durée de validité de dix ans reviendrait à prolonger dans certains cas le séjour sur notre territoire d'étrangers qui pourraient très bien rentrer dans leur pays, la situation y ayant changé. Ce serait une solution trop rigide.

### **Notions d'asile interne, de protection non étatique et de pays d'origine sûr**

**5) La CNCDH recommande que la notion d'asile interne, contraire au demeurant au traité d'Amsterdam, ne soit pas introduite dans la loi et ne soit pas retenue dans la proposition de directive actuellement discutée au sein de l'Union européenne.**

Le monde a changé depuis la conclusion de la convention de Genève. La nature des conflits, celle des persécutions et celle de leurs auteurs ont changé. Il faut prendre en compte ces changements.

Le concept d'asile interne n'est aucunement contraire à la convention de Genève, comme le reconnaît d'ailleurs le HCR lui-même. Mais il doit être manié avec prudence.

Tout d'abord, l'asile interne ne sera pas un concept appliqué abstraitement et indistinctement à tous les demandeurs, sur la base de listes préétablies de zones ou régions considérées comme sûres. Il ne sera évalué qu'au cas par cas, au terme d'un examen approfondi de chaque dossier individuel. Il est en effet possible qu'une protection ne soit assurée dans la partie du territoire concernée que pour une catégorie d'individus, une ethnie par exemple, mais pas pour d'autres.

C'est d'ailleurs pour assurer toute garantie au demandeur d'asile que le projet prévoit que l'OFPRA ne pourra – et non pas devra – rejeter la demande que si les deux conditions suivantes sont remplies :

- l'absence de crainte de persécution dans la partie de territoire concerné ;
- le caractère raisonnable du séjour de la personne sur ce territoire. Il ne s'agit donc pas d'imposer aux demandeurs de chercher protection dans des zones inaccessibles ou dans lesquelles ils ne pourraient pas séjourner normalement.

Dans le souci de renforcer les garanties offertes aux demandeurs d'asile, le gouvernement a par ailleurs proposé à l'assemblée nationale un amendement ajoutant la phrase suivante au troisième alinéa du III de l'article 2 de la loi du 25 juillet 1952 : « *L'office tient compte des conditions générales prévalant dans cette partie du territoire et de la situation personnelle du demandeur au moment où il statue sur la demande d'asile* ». Il convient en effet de tenir compte des évolutions les plus récentes de la situation dans le pays d'origine, celle-ci ayant pu changer entre la fuite du demandeur et l'examen de son dossier.

Cet amendement a été adopté en première lecture par les députés lors de la séance publique du 5 juin 2003.

**6) La CNCDH recommande que la notion d'agents de protection ne soit pas introduite dans la loi, ni retenue dans la proposition de directive actuellement discutée au sein de l'Union européenne.**

S'il appartient en premier lieu à l'État d'assurer la protection de ses ressortissants, force est de constater qu'aujourd'hui, dans certaines situations, des instances non étatiques peuvent être considérées comme des protecteurs potentiels de la même manière que les États reconnus.

Il va de soi que pour évaluer la réalité de la protection, les agents de l'OFPRA devront vérifier que l'organisation internationale, comme les Nations unies ou l'OTAN par exemple, ou l'autorité permanente s'apparentant à un État exercent bien un contrôle sur le territoire sur lequel le retour est envisagé et veuillent et puissent faire respecter les droits de la personne et la protéger des atteintes de la même manière qu'un État reconnu à l'échelon international.

**7) La CNCDH demande que la notion de pays d'origine sûr ne soit pas introduite dans la loi.**

Le concept de pays d'origine sûr, comme le reconnaît d'ailleurs le HCR lui-même, n'est nullement contraire à la convention de Genève. Il ne s'agit pas de rejeter a priori et sans examen les demandes d'asile déposées par les ressortissants de tel ou tel pays. Il s'agit simplement d'organiser, pour les demandes déposées par des ressortissants de pays d'origine sûrs, une procédure accélérée avec la garantie d'un examen au fond de chaque dossier, conformément à nos principes constitutionnels.

L'objectif du gouvernement est d'aboutir à la fixation sur le plan européen d'une liste de pays présumés sûrs, sur la base de critères communs, facilement révisable pour tenir compte des évolutions de la situation internationale.

**Compétence consultative de la Commission des recours des réfugiés en cas d'éloignement d'un réfugié**

**8) La CNCDH invite le gouvernement à renoncer à cette disposition.**

Cette compétence consultative est aujourd'hui tombée en désuétude (3 avis rendus en 2002 pour plus de 31 000 recours enregistrés).

Les mesures d'éloignement frappant les réfugiés – il s'agit d'ailleurs plutôt d'éloignement vers un pays tiers que vers leur pays d'origine – sont tout d'abord, et fort heureusement, extrêmement rares.

L'intérêt de cette disposition est par ailleurs aujourd'hui d'autant plus limité que le droit commun des étrangers offre toutes les garanties nécessaires aux personnes menacées d'éloignement. L'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France renvoie ainsi expressément aux dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 pour



interdire toute mesure d'éloignement qui mettrait en danger la vie de la personne concernée ou l'exposerait à des traitements inhumains ou dégradants.

Enfin, il convient de souligner que le récent développement des procédures de référé administratif offre au réfugié des possibilités plus protectrices que la procédure consultative en question.

## **Sur la réforme des autorités compétentes en matière d'asile**

### **Réforme de l'OFPRA**

**9) La CNCDH réitère sa recommandation de création d'une autorité indépendante dans laquelle siègeraient un représentant du HCR et un représentant des organisations travaillant auprès des réfugiés et des demandeurs d'asile.**

Le gouvernement a préféré laisser à l'OFPRA son statut d'établissement public administratif qui est plus approprié en la matière que celui d'autorité administrative indépendante. Les autorités administratives indépendantes sont en règle générale des autorités de régulation et de contrôle, n'intervenant pas lorsqu'est en cause l'exercice de la souveraineté nationale. Il n'est pas apparu opportun de priver le gouvernement de toute capacité d'intervention en la matière.

En tout état de cause, la tutelle que l'État exerce sur l'OFPRA ne porte pas sur les décisions individuelles prises par cet organisme, mais concerne seulement, à travers le conseil de l'Office – qui devient conseil d'administration dans le nouveau dispositif – la fixation des « modalités de mise en œuvre des dispositions relatives à l'octroi du statut de réfugié ou de la protection subsidiaire ». Le principe de l'autonomie de l'établissement dans la prise de décision sur les demandes d'asile n'est donc pas remis en cause.

S'agissant de la participation des associations au futur conseil d'administration de l'OFPRA, il va de soi que les représentants des associations compétentes en matière d'asile et de réfugiés sont au premier rang des « personnalités qualifiées » susceptibles d'être désignées pour assister au conseil d'administration de l'OFPRA. Dans cette perspective, le gouvernement a accepté, lors des débats à l'assemblée nationale le 5 juin dernier, un amendement proposé par le rapporteur du projet de loi, M. Jean Léonetti, complétant le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi du 25 juillet 1952 par la phrase suivante :

*« Au moins l'une des trois personnalités qualifiées susmentionnées représente les organismes participant à l'accueil et à la prise en charge des demandeurs d'asile et des réfugiés ».*

**10) La CNCDH demande au gouvernement de renoncer à la marginalisation du HCR au sein de l'OFPRA et de le confirmer dans sa mission auprès de l'OFPRA.**

La position du haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés au sein de l'OFPRA n'est nullement remise en cause. Le délégué du HCR participera, comme précédemment, au conseil d'administration de l'OFPRA et pourra y présenter ses observations et ses propositions.

S'agissant du premier alinéa de l'article 2, la rédaction finalement retenue (l'office... « *facilite la mission de surveillance* »...du HCR) à l'issue de la procédure de consultation du Conseil d'État est davantage conforme à l'article 35 de la convention de Genève que l'ancienne rédaction.

### **Réforme de la Commission des recours des réfugiés**

**11) La CNCDH est d'avis qu'il n'y a pas lieu de modifier le mode de désignation des membres de la Commission des recours des réfugiés qui représentent le HCR. Elle fait en outre observer au gouvernement que, s'il souhaite éviter que la CRR se prononce sur des raisons d'ordre public fondant une exclusion de la protection subsidiaire, il convient, comme elle l'a suggéré plus haut, de revoir les clauses d'exclusion dans le cadre de la protection subsidiaire et de restituer aux autorités de police leur compétence en matière d'ordre public.**

Le gouvernement estime que le haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) occupe une place très importante dans le dispositif français d'asile. Il siège au conseil d'administration de l'OFPRA et apporte une expertise très utile à la Commission des recours des réfugiés (CRR).

La formule retenue dans le projet de loi, qui prévoyait la nomination à la Commission des recours des réfugiés d'une « personnalité qualifiée par le vice-président du Conseil d'État sur proposition du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés », pouvait laisser penser, bien que telle ne fût pas l'intention du gouvernement, que le rôle du HCR au sein de la commission était atténué.

C'est pour répondre à ces préoccupations que le gouvernement a accepté un amendement proposé par M. Léonetti, visant à restituer au HCR le pouvoir de désignation des personnes à même de faire valoir le point de vue de cette organisation dans les formations de jugement de la CRR. La rédaction adoptée en première lecture à l'assemblée nationale le 5 juin 2003 tient également compte de nos exigences constitutionnelles, l'alinéa en question étant ainsi rédigé :

*« Une personnalité qualifiée de nationalité française nommée par le haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés sur avis conforme du vice-président du Conseil d'État. »*

**12) La CNCDH demande au gouvernement de donner compétence au Premier président de la Cour de cassation pour procéder aux désignations des présidents de section.**

À la différence du vice-président du Conseil d'État et du premier président de la Cour des Comptes, le premier président de la Cour de cassation n'a aucun

pouvoir de gestion administrative du corps des magistrats des juridictions placées sous son contrôle. Il ne pourrait théoriquement nommer à la Commission des recours des réfugiés que des magistrats de la Cour de cassation. Cette solution étant trop restrictive, le gouvernement a préféré confier au garde des Sceaux le pouvoir de nommer, parmi l'ensemble des magistrats de l'ordre judiciaire, des présidents de section à la CRR.

## **Sur la réforme des procédures**

**13) La CNCDH demande que l'examen des dossiers en application d'une procédure prioritaire demeure l'exception et, en tout état de cause, bénéficie d'un délai raisonnable d'instruction permettant un examen approfondi avec toutes les garanties requises et puisse faire l'objet d'un recours suspensif.**

Les demandes d'asile traitées dans le cadre de la procédure dite prioritaire bénéficient, comme les autres demandes d'asile, de la garantie d'un examen au fond au cas par cas, conformément à nos principes constitutionnels. La crainte de la mise en place de procédures expéditives est donc tout à fait infondée. La différence principale avec la procédure normale, non modifiée sur ce point par le projet de loi, est le caractère non suspensif du recours devant la CRR.

D'une manière générale, la réduction des délais d'instruction des demandes d'asile, objectif principal poursuivi par le gouvernement, ne peut qu'être favorable aux demandeurs d'asile qui sont aujourd'hui laissés beaucoup trop longtemps dans l'incertitude sur leur sort. Elle ne sera en fait défavorable qu'à ceux qui misaient jusqu'à présent sur la longueur de la procédure en ne déposant une demande d'asile que pour se maintenir le plus longtemps possible sur notre territoire.

**14) La CNCDH demande qu'il soit renoncé à la transmission de données de l'OFPRA au ministère de l'Intérieur.**

La rédaction finalement retenue dans le projet de loi sur la recommandation du Conseil d'État n'est pas incompatible avec le principe de confidentialité développé par le Conseil constitutionnel en 1997 :

- elle se limite strictement à des documents d'identité ou de voyage et ne concerne pas les autres éléments du dossier (il ne s'agit ni de créer ni de consulter des fichiers existants et encore moins d'accéder aux dossiers des demandeurs) ;
- elle ne vise que les déboutés et non les demandeurs d'asile stricto sensu auxquels le Conseil constitutionnel a entendu accorder une protection particulière ;
- elle vise à lutter contre la fraude (destruction des documents par les déboutés) ;
- elle peut être refusée par le directeur général de l'office si ce dernier estime que cette transmission risque de porter atteinte à la sécurité du demandeur ou de ses proches ;

– elle est enfin d’une portée limitée au regard des possibilités de communications entre États membres de l’Union européenne de « données à caractère personnel concernant les demandes d’asile » ouvertes par le règlement « Dublin II » du 18 février 2003 (article 21) qui remplace la convention de Dublin. Il serait ainsi absurde que de telles informations ne puissent être communiquées au ministère de l’Intérieur alors qu’elles peuvent être transmises aux autorités compétentes des autres États européens.

**15) En raison de la précarité qu’elle crée, la CNCDH souhaite que soit supprimée la compétence discrétionnaire donnée au préfet en matière de réexamen de la protection subsidiaire.**

Il va de soi que les personnes qui, après que l’OFPRA leur aura accordé le bénéfice de la protection subsidiaire, tomberaient sous le coup de l’une des clauses d’exclusion, autrement dit les personnes qui commettraient par exemple un crime grave de droit commun ou des actes de terrorisme, n’ont aucune vocation à bénéficier de la protection de notre pays.

Une possibilité de saisine par le préfet a été logiquement prévue car celui-ci est souvent mieux informé que l’office de la commission par les étrangers de l’un des actes pouvant justifier une exclusion de la protection subsidiaire.

**16) La CNCDH demande que l’article 5 a) soit formulé ainsi : « la Commission statue sur les recours formulés par les étrangers et apatrides contre les décisions de l’office sur les demandes d’asile ».**

Ce ne sont pas seulement les demandeurs d’asile déboutés qui pourront contester les décisions de l’OFPRA devant la Commission des recours des réfugiés mais également l’État qui pourra désormais exercer un recours devant la CRR. L’OFPRA étant un établissement public doté de la personnalité juridique, la voie juridictionnelle est la seule envisageable pour l’État pour contester une décision de l’office. La qualité de l’auteur du recours n’est donc plus précisée dans la loi.

**17) La CNCDH demande au gouvernement de renoncer à instituer le recours en révision.**

Le projet de loi se borne à attribuer une compétence à la Commission des recours des réfugiés pour statuer sur les « recours formés contre les décisions de l’office ». La précision des conditions d’exercice de ces recours est renvoyée au décret d’application, le Conseil d’État ayant en effet estimé que cette question relevait du domaine réglementaire.

En tout état de cause, la mise en place d’un recours en révision devant la Commission des recours des réfugiés, dont les modalités seront précisées par décret, est un élément important de la réforme. Il s’agit de permettre à la commission de revenir sur certaines de ses décisions accordant le statut de réfugié ou la protection subsidiaire, dont il s’avérerait qu’elles ont été obtenues par fraude. Le principe de l’autorité de la chose jugée interdit en effet à l’Office de retirer le statut octroyé par cette juridiction. »

Chapitre 9

# **Les études et réflexions**

## La laïcité aujourd'hui

Après les travaux qu'elle a menés en 1992 et 1995 sur « l'expression religieuse dans une société laïque » (voir les rapports annuels), la CNCDH a décidé, en juin 2003 de compléter sa réflexion sur « la laïcité aujourd'hui » ; Elle a procédé à une série d'auditions en octobre, novembre et décembre 2003 et a tenu un séminaire le 11 décembre 2003 au cours duquel les membres de la Commission ont fait des apports. Elle poursuivra son étude début 2004.

Afin de mener à bien cette réflexion, la sous-commission « droits de l'homme et évolutions de la société », présidée par M<sup>me</sup> Nicole Questiaux a créé un groupe de travail composé de vingt-cinq membres de la CNCDH. Ce groupe de travail s'est adjoint un collaborateur extérieur, M. Jean-Pierre Dubois, professeur de droit à l'université Paris XI-Sud afin de réunir les éléments documentaires, procéder aux auditions et rédiger les projets de texte. Ces travaux ont été soumis à la sous-commission et ensuite au séminaire interne du 11 décembre 2003, réunissant l'ensemble des membres de la CNCDH. Ce rapport d'étape a été transmis au Premier ministre et aux ministres concernés, ainsi qu'à M. Bernard Stasi, Médiateur de la République et président de la Commission laïcité.

### **Personnes auditionnées par le groupe de travail sur la laïcité Octobre-décembre 2003**

#### ***Mercredi 22 octobre 2003***

- Jean-François Flauss, Professeur de droit international à l'université de Paris II, spécialiste de la Convention européenne des droits de l'Homme.
- Francine Best, Inspectrice générale de l'Éducation nationale (retraîtée).

#### ***Mercredi 5 novembre 2003***

- Françoise Lorcerie, chercheuse en sociologie politique, CNRS/IREMAM (Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman)
- Bernard Toulemonde, inspecteur général de l'Éducation nationale.
- Emmanuel Jancovici, représentant du ministère des Affaires sociales auprès de la CNCDH, formateur à l'ENM et au CNFPT

### ***Mercredi 19 novembre 2003***

- Mohammed Arkoun, Professeur émérite à l'université de Paris I, historien de la pensée islamique.
- Gérard Gonzalès, Professeur de droit international à l'université de Montpellier I, auteur d'une thèse de doctorat en droit sur la Convention européenne des droits de l'Homme et la liberté de religion.
- Dominique Wolton, sociologue spécialiste des médias, directeur de recherches à l'EHESS.

### ***Mercredi 26 novembre 2003***

- Olivier Abel, professeur de philosophie à l'Institut protestant de théologie, se définit comme « philosophe protestant » ayant enseigné notamment en Turquie.

### ***Mercredi 3 décembre 2003***

- Émile Poulat, historien de la laïcité, directeur de recherches à l'EHESS.
- Guy Coq, professeur de philosophie, se définit comme « philosophe chrétien ».
- Bruno Étienne, professeur à l'université d'Aix-Marseille II, spécialiste de l'Islam (voir chapitre 7).

## **Rapport d'étape**

### **Plan**

#### ***Fiche 1. Laïcité et droits de l'Homme***

- 1) Les principes posés par les textes fondamentaux
- 2) Le contenu des libertés reconnues
- 3) Le « contrat social laïque »

#### ***Fiche 2. France, Europe et laïcité***

- 1) Diversité des régimes de rapports entre États et cultes en Europe
- 2) Singularité de la « laïcité instituée » française
- 3) Compatibilité du système français avec la jurisprudence européenne
- 4) Convergences autour d'une « laïcité culturelle » européenne

#### ***Fiche 3. L'épreuve des faits***

- 1) Laïcité et Nation
- 2) Laïcité et enseignement
- 3) Laïcité et Islam
- 4) Laïcité, cultures et question sociale
- 5) Laïcité et égalité des sexes

#### ***Fiche 4. Démarches laïques***

- 1) Laïcité et responsabilités
- 2) Laïcité et service public
- 3) Les voies d'une clarification
- 4) Lutter contre « l'ignorance laïque » : former et expliquer

Lorsque la CNCDH a manifesté son intention de débattre de la question de la laïcité, elle se faisait l'écho de l'intérêt grandissant suscité par ce sujet dans l'opinion. Il lui apparaissait nécessaire d'actualiser les travaux déjà approfondis auxquels elle s'était livrée en 1992 et 1995 et dont le compte rendu mérite d'être relu à la lumière des débats actuels. Elle a donc formé le projet d'un séminaire interne destiné à permettre à ses membres de parfaire leur information et de voir si la Commission pouvait et souhaitait s'exprimer sur le sujet.

Ce projet a dû immédiatement s'adapter à la mise en place de la Commission Stasi et la délibération a donc été organisée de manière à ce qu'au moins une première phase de réflexion puisse utilement intervenir avant le dépôt du rapport de cette Commission. Ceci a conduit le groupe de travail à se doter d'un calendrier extrêmement serré et à sélectionner les auditions auxquelles il procédait, de manière notamment à ne pas faire double emploi avec les travaux menés par ailleurs. Mais comme la date de l'achèvement des travaux de la mission Stasi a été avancée *in extremis*, la CNCDH n'a en fin de compte pas pu débattre avant le jour même de cet achèvement. Chacun constate par ailleurs que la Mission mise en place à l'Assemblée nationale a déjà pris des positions qui sont autant d'éléments nouveaux pour un débat public devenu entre-temps intense.

Ces différents événements ont plus que jamais convaincu les responsables du groupe de travail de l'importance de la discussion qui devait avoir lieu à la CNCDH. Il est d'ores et déjà certain qu'elle ne saurait conclure des travaux qui vont trouver leur place dans une des responsabilités permanentes de la Commission et que celle-ci souhaitera évidemment se saisir du rapport de la « commission Stasi » (dont le contenu n'était pas connu lors de la tenue du séminaire et n'a donc pu être pris en compte dans le présent document) ainsi que d'éventuelles initiatives législatives. La question de la laïcité va être au cœur du thème de la formation aux droits de l'Homme à laquelle la CNCDH sait qu'elle peut apporter une contribution.

La réunion du 11 décembre 2003 a donc été une étape pour laquelle le groupe de travail a préparé les fiches qui suivent, forcément assez sommaires en raison des contraintes auxquelles il a été soumis. Il s'est agi de conduire une discussion en répondant aux questions suivantes :

- 1) Quelle est la place de la laïcité dans la théorie des droits de l'Homme ?
- 2) Comment situer les solutions françaises dans un contexte européen et international ?
- 3) En quoi paraissent-elles aujourd'hui mises à l'épreuve des faits ?
- 4) Quelles démarches laïques envisager : pratiques, déontologie, clarification ?

Le séminaire a permis de valider des approches et données qui pourront servir dans les formations et figurer dans notre rapport. La Commission est d'autre part à même de se saisir des arguments échangés pour ou contre une intervention législative et de voir comment des considérations plus amples qui relient



les débats actuels au problème de l'intégration, à la recherche de l'égalité et à la compréhension entre les peuples peuvent trouver à s'exprimer.

## **Fiche 1**

### **Laïcité et droits de l'Homme**

#### **Les principes posés par les textes fondamentaux**

- Article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789 : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ».
- Treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État ».
- Article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 4 octobre 1958 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ».
- Article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 décembre 1905 « concernant la séparation des Églises et de l'État » : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public ».
- Article 18 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ».
- Article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (ratifié par la République française le 25 juin 1980) :
  - « 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement.
  - « 2. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.
  - « 3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la

protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui.

« 4. Les États parties au présent pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions ».

- Article 27 de ce même Pacte : « Dans les États où il existe des minorités [...] religieuses [...], les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit [...] de professer et de pratiquer leur propre religion ».

- Article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (ratifiée par la République française le 3 mai 1974) :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

« 2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

- Article 14 de cette même Convention : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

Les normes nationales concernant la laïcité ont ainsi valeur constitutionnelle (Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, Préambule de 1946, article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958, voire « principes fondamentaux reconnus » par la loi du 9 décembre 1905, spécialement par son article 1<sup>er</sup>).

Des principes qu'elles posent, les lois de la République déterminent l'application dans l'enseignement et plus généralement dans la Fonction publique (article 17 de la loi du 30 octobre 1886 dite « loi Goblet » ; article 6 de la loi n° 83-634 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui constituent le « Titre 1 » du Statut général des Fonctions publiques « loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'État et les établissements d'enseignement privés ; plus généralement aujourd'hui, Code de l'éducation résultant de l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000).

C'est à cet ensemble normatif que, statuant au contentieux le 2 novembre 1992 (décision *Kherouaa et M<sup>me</sup> Kachour et Ballo et M<sup>me</sup> Kizic*, Rec. Page 389), le Conseil d'État s'est référé pour définir « le principe de la laïcité de

l'enseignement public » comme « l'un des éléments de la laïcité de l'État et de la neutralité de l'ensemble des services publics ».

De ces textes fondamentaux se dégagent quelques certitudes.

Elles concernent d'une part le contenu de la liberté de conviction et l'un des aspects de celle-ci qui est la liberté religieuse. Elles concernent d'autre part le mécanisme des garanties qui assurent l'exercice effectif de ces libertés et qui, dans un État démocratique, mettent en jeu une responsabilité incombant à l'État ».

## **Le contenu des libertés reconnues**

**a.** Contrairement à une formulation répandue, la religion ne saurait être cantonnée dans une « sphère privée », dès lors que la République non seulement « assure la liberté de conscience » mais « garantit le libre exercice des cultes » (article 1<sup>er</sup> de la loi de 1905). La DUDH (article 18), le PIDCP (article 18) et la Convention européenne (article 9) visent de même clairement « la liberté de manifester sa religion [...] individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé », notamment par des « pratiques » et non pas seulement par des « rites ».

Toutefois, alors que la liberté de conscience est absolue, la liberté des cultes (c'est-à-dire l'exercice public de la liberté religieuse) peut être limitée pour des motifs tenant à l'ordre public (même article de cette même loi).

Il est dès lors essentiel de préciser les motifs légaux de restriction de la « liberté de manifester sa religion » (article 9.2 de la Convention européenne) : ces restrictions doivent être « prévues par la loi », elles doivent être « nécessaires [...] à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique, ou à la protection des droits et libertés d'autrui », mais l'appréciation des nécessités de la protection de l'ordre, de la santé et de la morale publique doit se placer du point de vue d'« une société démocratique » (idem).

**b.** Aucune mesure de contrainte ne peut être prise qui porte atteinte à la liberté d'avoir une religion de son choix (article 18.2 du PIDCP) ; s'agissant de l'éducation des enfants, les États s'engagent à respecter la liberté des parents de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions (article 18.4 du PIDCP).

**c.** Les personnes appartenant à des minorités religieuses ne peuvent être privées du droit non seulement de pratiquer mais aussi de professer leur propre religion (article 27 du PIDCP) : le prosélytisme est un droit, ce qui n'empêche évidemment pas que l'exercice de ce droit puisse être limité en certaines enceintes dès lors que l'ordre public, la santé publique ou la « morale publique » l'exige « dans une société démocratique ».

**d.** Plus généralement, tout traitement différentiel des religions est évidemment prohibé comme discriminatoire (article 1<sup>er</sup> de la Constitution de 1958, article 14 de la Convention européenne, etc.).

## **Le « contrat social laïque »**

Le régime applicable aux cultes depuis 1905 garantit pleinement le respect égal de la liberté de conscience aussi bien pour les croyants que pour les athées et les agnostiques, l'égalité entre les cultes et la neutralité de l'État, et notamment de ses services publics, à leur égard. En effet, l'État en France, adoptant un mode de relation avec les cultes fondé sur une séparation, s'est engagé d'un même mouvement à garantir le libre exercice par chacun des libertés publiques en jeu, organise les services publics (et plus particulièrement celui de l'enseignement) de manière à rendre possible la coexistence des convictions et pour cela met en œuvre une obligation de neutralité des agents de ces services publics.

Lorsque la République inscrit la laïcité à l'article 2 de la Constitution ou lorsqu'il en est fait mention au 13<sup>e</sup> alinéa du Préambule, elle ne se met aucunement en retrait ou en opposition par rapport aux principes de protection de la liberté de conscience et de liberté des cultes. Elle constate seulement qu'il y a pluralisme de convictions ou de religions, qu'elle n'en favorise aucune et qu'elle se met en mesure de régler les problèmes de leur expression et de leur tolérance mutuelle. Bien sûr, nous Français savons qu'il a fallu bien des conflits et bien des armistices pour en arriver là, et à certains moments de cette histoire le terme de « laïque » désignait un camp. Mais nous n'en sommes plus là en ce qui concerne l'interprétation des principes qui nous gouvernent aujourd'hui, et c'est l'un des enseignements de l'analyse faite par le Conseil d'État dans son avis de 1989 sur le foulard que de rappeler que nous nous étions engagés, par l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'Homme, à protéger la liberté de pensée, de conscience et de religion et la liberté de manifester sa religion ou ses convictions individuellement et collectivement.

Mais, pour compléter immédiatement la référence à l'article 9 de la Convention, ces libertés doivent être assurées sous la seule réserve des restrictions prévues par la loi et nécessaires « dans une société démocratique » à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics, de la morale ou des libertés et des droits fondamentaux d'autrui. Sans qu'il soit nécessaire de faire l'exégèse de ces termes, on voit bien que la laïcité apparaît comme le chemin que propose le droit français pour concilier les manifestations d'une liberté avec la vie en commun.

Les modes d'expression ou de manifestation ne sont uniformes ni partout, ni selon le message que l'on porte ni dans le temps, et il appartient dans certains cas aux pouvoirs publics d'assurer par des mesures proportionnées la coexistence. C'est pour cette raison que s'agissant du foulard la jurisprudence n'a pu valider des interdictions générales et absolues ; c'est pour cette raison qu'elle a procédé par interdiction si le refus d'ôter le foulard devenait une provocation troublant le fonctionnement normal de l'établissement scolaire. C'est pour cette raison que l'interprétation de la laïcité passe par une somme de cas particuliers et entraîne plus souvent qu'on ne le voudrait le recours au juge.

L'important est de constater que, dans le domaine qui nous intéresse, les droits de l'Homme impliquent à la fois la reconnaissance de principes, ici la liberté des convictions et de religion, et l'acceptation d'un système de garanties de ce libre exercice. Qui dit garanties implique exercice en commun et tolérant de libertés dont l'expression pourrait se révéler conflictuelle, et donc responsabilité pour un État respectueux des droits de l'Homme et pour cela porteur d'une exigence de neutralité et soumis au contrôle du juge.

Le classicisme de cette affirmation ne doit pas en réduire la portée. La rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'Homme en 1948 avait été précédée d'une réflexion philosophique sur le sens d'une telle déclaration organisée par l'UNESCO. Y participèrent de grands noms de l'époque, et on note d'ailleurs que le problème des relations entre le religieux et le séculier ne semble pas avoir beaucoup arrêté leurs discussions. En effet, ils étaient pleinement convaincus, et on trouve ceci dans la contribution de Jacques Maritain, qu'il était impossible de rechercher un texte commun sur le fond des grandes convictions qui se partagent l'humanité, mais qu'une déclaration était nécessaire et faisable pour organiser le vivre ensemble. Personne n'hésitait à l'époque à évoquer à côté de l'individu sujet des droits de l'homme la responsabilité éminente des États pour exercer les fonctions nécessaires à leur respect.

On arrive donc bien à l'idée que le mécanisme juridique qui fonctionne en France lorsqu'il y a controverse sur les manifestations de la liberté de convictions ou de religion n'est pas l'invention d'un moment, mais met en œuvre des éléments de raisonnement qui sont permanents : une liberté, sa manifestation, son pluralisme, la nécessité d'organiser la coexistence et la tolérance ; pour cela un responsable, des décisions à prendre dans des circonstances de temps et de lieu et un juge.

## **Fiche 2**

### **France, Europe et laïcité**

#### **Diversité des régimes de rapports entre États et cultes en Europe**

Il est clair, à supposer même que l'on ne considère que l'Europe occidentale, que la diversité des histoires nationales a produit une forte différenciation des régimes en la matière. La plupart des pays dans lesquels le catholicisme est resté dominant connaissent un régime concordataire (Italie, Espagne) que la France a, pour sa part, abandonné sous la III<sup>e</sup> République ; l'Europe « protestante » est marquée par l'organisation d'Églises d'États, c'est-à-dire par le contrôle de chaque État sur « son » Église, ce qui est également le principe même de l'établissement historique de l'anglicanisme (et de même le monarque britannique est-il le protecteur de l'Église presbytérienne en Écosse) ; les pays de tradition orthodoxe (Grèce aujourd'hui, Roumanie et Bulgarie dans la perspective d'un élargissement à court terme de l'Union européenne) éprouvent quant à eux des difficultés particulières à progresser sur la voie de la « sécularisation »

(ce terme anglo-saxon n'étant pas l'exact équivalent en Europe « protestante » de ce que signifie « laïcité » en Europe « catholique », mais renvoyant à une même exigence de séparation du politique et du religieux).

Il faut ajouter à cette césure historique majeure issue de la Réforme les avatars dus soit à des évolutions propres à tel pays (ainsi le canton de Genève a-t-il institué une séparation « à la française » alors que la Constitution fédérale suisse s'ouvre sur une référence chrétienne), soit précisément aux incidences du fédéralisme : les Länder « catholiques » du sud de l'Allemagne n'ont pas la même « sensibilité » à ces questions que les Länder du Nord (comme en témoigne le débat récent sur les crucifix dans les écoles bavaroises), d'où un régime de « corporations de droit public » qui s'applique aux différents cultes chrétiens, majoritaires comme minoritaires, selon les Länder ; en Suisse, les cantons alémaniques et les cantons romands sont eux aussi porteurs de traditions assez divergentes, même si les situations sont encore plus complexes (par exemple, les francophones qui ont constitué le canton du Jura l'ont fait aussi pour des raisons religieuses, étant majoritairement catholiques et se séparant du canton de Berne majoritairement luthérien) ; en Belgique, le poids du catholicisme en Flandre est aussi remarquable que celui d'une vigoureuse tradition laïque en Wallonie ; etc. Même des États qui ne sont pas fédéraux mais « autonomiques » connaissent de ce fait une forte diversité interne en la matière (par exemple le Royaume-Uni, réunissant l'Angleterre et le pays de Galles à dominante anglicane, l'Ecosse à dominante presbytérienne et l'Ulster déchiré au point que l'on sait).

Ces particularismes ne traduisent pas des différences notables dans les rapports entre les États et les cultes, qu'il s'agisse d'organisation ou de financement. Mais on ne saurait adopter une vision figée de ces situations qui évoluent : le Portugal, en se libérant de la dictature salazariste, a séparé les communautés religieuses de l'État (article 41 de la Constitution de 1976) ; la Grèce vient de supprimer la mention de la religion sur les cartes d'identité ; quant à la Suède, elle a adopté en 2000 un modèle de séparation « à la française ».

On consultera avec intérêt le recensement établi par les services de documentation du Sénat des pratiques de cinq pays européens concernant le port des signes religieux à l'école : le port du foulard n'est prohibé par une norme générale dans aucun de ces cinq pays ; il est admis en Allemagne, au Danemark, en Espagne, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas ; en Belgique francophone liberté de statuer est laissée aux établissements et les juridictions ont jusqu'à présent rejeté les recours contre des interdictions prononcées par les administrateurs de tel établissement. Il semble que certains pays ne connaissent pas de litiges à ce sujet ; par ailleurs le fédéralisme et la décentralisation pèsent aussi sur la diversité des solutions mises en œuvre en cette matière précise.

### **Singularité de la « laïcité instituée » française**

Dans ce paysage européen bigarré, la solution française de 1905, sans être totalement isolée, est assez fortement spécifique en ce qu'elle *institue* une séparation stricte entre l'État et la religion historiquement dominante.

La faible connaissance des termes du compromis laïque de 1905 a été fortement soulignée lors de plusieurs auditions (Émile Poulat utilisant la forte expression d'« ignorance laïque »). Il est vrai que si la loi se réfère en son intitulé à « la séparation des Églises et de l'État », son contenu est loin de correspondre à cette annonce : il ne s'agit pas des Églises mais des cultes (y compris non chrétiens) ; il ne s'agit pas seulement de l'État mais aussi des collectivités locales, si bien qu'il s'agit plutôt de la République que du seul État ; enfin, on peut douter qu'il s'agisse vraiment d'instituer une séparation stricte compte tenu notamment de la mise à disposition d'édifices entretenus par l'État, de l'existence de diverses modalités d'aide financière publique non seulement à l'enseignement confessionnel mais aussi, plus ou moins directement, de la construction de lieux de culte, voire d'un jugement porté par l'État sur les « bons » et les « mauvais » cultes à travers la notion floue de « secte » (Bruno Étienne). On serait dans ces conditions porté à qualifier plutôt le régime de 1905 de régime de « privatisation » ou de « libéralisation » que de « séparation » au sens strict du terme (Émile Poulat), ce qui nuance l'image d'une « exception française » en Europe.

Au demeurant, la laïcité, dans les débats français, a pu être qualifiée de « concept valise », la référence à des principes intangibles pouvant conduire à méconnaître l'historicité du processus de laïcisation (Bruno Étienne). Un effort de précision oblige à distinguer entre plusieurs niveaux d'approfondissement de cette laïcisation : le fait que l'État cesse de faire référence à Dieu ; le fait qu'État et Églises renoncent à la prétention de se gouverner l'un l'autre ; la liberté de conscience qui est garantie par la Révolution française avec l'article 10 de la Déclaration de 1789 (Émile Poulat). D'un point de vue éthique, on peut aussi, au-delà de la version appauvrie de la laïcité qui se réduirait à un principe de neutralité, rechercher les valeurs qui fondent cette neutralité : tolérance, mais aussi une certaine conception de l'institution d'un ordre social et politique autour d'un principe d'autonomie, ce en quoi laïcité et démocratie se mêlent... si bien qu'« en ce sens toutes les démocraties modernes sont laïques » (Guy Coq).

Dans ces conditions, la singularité française concerne effectivement non l'ordre des valeurs mais celui des institutions, en raison d'une histoire spécifique bien connue qui a placé le législateur de 1905 devant un « héritage » (Émile Poulat).

## **Compatibilité du système français avec la jurisprudence européenne**

La diversité, même relativisée, des expériences nationales pose évidemment la question des incidences de leur commune soumission (au-delà même des limites actuelles voire futures de l'Union européenne) à l'ordre juridique issu de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme s'est étoffée au fil des années sans avoir encore tranché toutes les questions brûlantes. Elle affirme d'ores et déjà clairement :

- le caractère laïque des sociétés démocratiques européennes, la laïcité étant clairement affirmée comme « une valeur de la société démocratique » ;
- la protection de la liberté religieuse mais aussi le conditionnement de cette protection par le respect du principe de laïcité ;
- la compétence des États – avec la marge d'appréciation qui en découle – pour aménager le fonctionnement des services publics en conciliant respect de la liberté religieuse et exigences de l'ordre public, ce dernier devant cependant être apprécié dans le contexte d'« une société démocratique » ;
- la neutralité confessionnelle des agents publics (même si la rigueur des formulations, ou du moins la nature des motivations des décisions, peut varier d'une espèce à l'autre).

Il reste que la question la plus actuelle dans le débat français, celle du port de signes religieux par des usagers du service public d'enseignement, demeure pendante (deux affaires concernant des étudiantes turques étant en cours d'instruction au fond) et que les reports d'audiencement indiquent le caractère à la fois important et délicat de la jurisprudence en gestation. Il est cependant hors de débat que la Cour continuera à prêter une grande attention à la proportionnalité des restrictions de la liberté aux risques de troubles à l'ordre public dans chaque espèce qui lui est soumise.

Il est en tout cas certain que le système français de « laïcité instituée » est en lui-même parfaitement compatible (comme l'est d'ailleurs aussi le modèle de l'État confessionnel) avec l'ordre juridique de la CEDH, et que la République française peut comme tout État user de son pouvoir normatif, et notamment législatif, pour organiser la coexistence de la liberté religieuse et de l'ordre public, c'est-à-dire très exactement pour mettre en œuvre le principe de laïcité.

L'équilibre vers lequel semble s'orienter la jurisprudence de la Cour pourrait être caractérisé de la manière suivante (à partir notamment de la décision de principe *Kokkinakis c/ Grèce* du 25 mai 1993).

Telle que la protège l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une société démocratique. Elle figure dans sa dimension religieuse parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme clairement conquis depuis des siècles consubstantiel à pareille société.

Si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique de surcroît notamment celle de manifester sa religion. Le témoignage en paroles et en actes se trouve lié à l'existence de convictions religieuses.

Aux termes de l'article 9, la liberté de manifester sa religion ne s'exerce pas uniquement de manière collective, en public, et dans le cercle de ceux dont on partage la foi ; on peut s'en prévaloir individuellement et en privé ; en outre elle comporte en principe le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple



au moyen d'un enseignement sans quoi du reste la liberté de changer de religion ou de conviction consacrée par l'article 9 risquerait de demeurer lettre morte.

Mais toujours selon l'article 9, il est constaté de la sorte que dans une société démocratique où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et d'assurer le respect des convictions de chacun.

On voit donc que si la liberté de manifester ses convictions est reconnue, elle s'accompagne d'une protection relative qui implique une marge nationale d'appréciation.

La jurisprudence européenne a donc dû aborder le terrain sensible de la description des convictions, religieuses ou non qui méritent cette protection et chemin faisant affirme, au nom du pluralisme, la liberté d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer (arrêt *Buscarini et autres contre Saint-Marin* du 18 février 1999). L'État ne saurait donc imposer aux parlementaires l'obligation de prêter serment sur les Évangiles.

Les États peuvent ainsi légiférer sur des questions susceptibles d'offenser des convictions intimes. On trouve donc une réflexion sur le prosélytisme. Celui-ci peut se traduire dans la tenue vestimentaire, et justifier une réglementation par une université laïque turque qui interdit à une étudiante de faire figurer le foulard sur la photo qu'exige l'administration universitaire (décision *Karaduman contre Turquie* du 3 mai 1999).

Dans l'affaire *Dahlab contre Suisse* du 15 décembre 2001, la Cour valide l'interdiction pour une institutrice de porter le foulard pendant le service : même si la motivation de la décision souligne, au titre des circonstances de l'espèce, le jeune âge des enfants en cause, elle comporte la formulation suivante qui se situe clairement sur le plan des principes : « il semble difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit transmettre à ses élèves ».

On relèvera aussi que le refus d'accorder une dispense d'assiduité le samedi peut être justifié par la sauvegarde du droit à l'instruction de l'enfant, de même que classiquement la protection de l'ordre et de la santé, comme s'agissant d'un Sikh britannique qui refusait de porter le casque en moto. La sécurité est une justification légitime des limitations apportée à une manifestation de sentiments religieux.

Enfin, la Cour vient d'admettre la compatibilité à la Convention de la législation irlandaise excluant la diffusion de tout message d'information religieuse sur les ondes des radios publiques et privées (arrêt *Murphy contre Irlande* du 10 juillet 2003). La Cour accorde une attention particulière à la division religieuse de l'Irlande du Nord, à l'hypersensibilité de la population à l'égard des questions religieuses, au fait que la diffusion d'annonces religieuses pourrait être assimilée à un prosélytisme. Cette solution tient évidemment compte du fait que le régime de l'audiovisuel ouvre d'autres possibilités d'expression

suffisamment larges et variées pour que la restriction validée soit jugée proportionnée aux difficultés auxquelles il s'agit de faire face. On remarque aussi qu'un régime d'autorisation entraînerait pour les autorités la tâche impossible de trier les messages religieux et profiterait surtout à la religion dominante, entraînant une rupture d'égalité. Mais surtout la Cour tire argument de l'absence de consensus entre les pays européens sur la question litigieuse.

C'est sans doute dans ce contexte qu'il convient d'interpréter l'opinion récemment émise par un vice-président français de la Cour de Strasbourg, selon laquelle le principe de l'intervention d'une loi relative au port de signes religieux dans les enceintes scolaires ne serait pas en lui-même incompatible avec la protection de la liberté religieuse par la Convention européenne. Bien entendu, ne serait-ce qu'en raison de l'obligation de réserve qui pèse sur les magistrats de la Cour, on ne saurait en déduire aucune indication fiable sur ce que serait la position de la Cour relativement à tel ou tel contenu (au demeurant encore hypothétique) d'une éventuelle loi, d'autant plus que la question n'a encore, on l'a vu, fait l'objet d'aucune décision concernant les vêtements portés par les élèves dans l'enceinte des établissements. Mais il est certain que les États disposent d'une marge d'appréciation non négligeable, dans les limites posées par les articles 9 et 14 de la Convention et sous le contrôle des juges européens et nationaux : marge de liberté non négligeable laissée aux États dans la fixation de normes législatives, vigilance de l'analyse de proportionnalité dans le contrôle des mesures d'application, telles paraissent être les orientations essentielles de l'état actuel de la jurisprudence européenne.

## **Convergences autour d'une « laïcité culturelle » européenne**

L'expression de « laïcité culturelle » a été utilisée depuis plusieurs années pour désigner un ensemble de principes et de garanties commun à tous les États membres de l'Union européenne : garanties de la liberté de conscience, de la libre expression religieuse y compris dans l'espace public (et notamment de la liberté des cultes), égalité entre croyants et non-croyants, égalité entre croyants des différents cultes, égalité (dans une mesure forte mais pas toujours intégrale) entre cultes, neutralité (avec la même nuance) de l'État au regard du financement des cultes (on notera par exemple que contrairement à une opinion répandue les citoyens allemands ne sont jamais contraints de payer un impôt destiné au financement d'un culte, mais décident librement soit de financer le culte de leur choix soit de payer à l'État un impôt abondant des crédits affectés à l'action sociale). En d'autres termes, les atteintes à la liberté de conscience et de culte sont rarissimes dans l'Union européenne, et les discriminations religieuses exceptionnelles.

L'absence d'incompatibilité entre les différents modèles institutionnels de relations entre États et cultes (issus des histoires nationales en Europe) et l'ordre juridique dont la Cour de Strasbourg est la gardienne témoigne à l'évidence de la solidité de ce fonds commun européen non seulement de valeurs (éthiques) mais aussi de principes (juridiques).

On peut dès lors soutenir que si les arrangements institutionnels restent très divers et le demeureront sans doute encore longtemps, la garantie des droits et les principes fondamentaux font l'objet d'une forte convergence. Si l'on ajoute que les problèmes les plus actuels (par exemple la question de l'égalité de traitement du culte musulman et des autres cultes) se posent avec la même acuité et souvent dans les mêmes termes d'un pays à l'autre, on mesure à quel point l'image d'une France îlot de laïcité dans un océan clérical relève de la caricature engendrée par l'ignorance de l'étranger.

## **Fiche 3**

### **L'épreuve des faits**

#### **Laïcité et Nation**

Il est essentiel de se rappeler que le compromis de 1905 était historiquement situé, à la fois par rapport au contexte national français et par rapport à un certain état du monde.

Sur le premier plan, on n'insistera pas sur le long affrontement entre l'Église catholique et le *corpus* républicain issu de la Révolution française. Après des phases de fortes tensions (encore en 1904 sous le gouvernement Combes), c'est une majorité pacificatrice qui se dégage autour d'Aristide Briand et de Jean Jaurès, qui exprime une alliance entre « libres penseurs », protestants et juifs (avec le concours de quelques « catholiques éclairés ») cherchant à mettre un terme à l'affrontement autour de la question religieuse par l'affirmation d'un vivre ensemble laïque. L'expérience historique de 1905 est ainsi un exemple de fécondité de la solution laïque pour sortir démocratiquement de conflits longs et souvent violents, exemple dont la pertinence est loin d'être épuisée aujourd'hui.

En revanche, il est clair qu'en 1905 l'Islam est absent de la négociation de ce compromis laïque, non que la France ne compte pas de musulmans (Édouard Herriot, en 1924, présente la République française comme la seconde puissance musulmane du monde...) mais parce que les colonisés ne sont pas citoyens. On ne saurait oublier à ce propos que l'« Empire français » – et même, en Algérie, la République – ont ethnicisé les différences religieuses : tout « indigène » algérien était réputé musulman (au point d'engendrer la remarquable catégorie administrative des « musulmans chrétiens »...) afin d'éviter l'égalité dans la citoyenneté. Nous devons, pour comprendre certaines réactions actuelles, garder en mémoire l'incidence de ce qui a été fait au nom de la France pendant la période coloniale (Jacques Ribs).

Enfin, dans la France de 1905 et des décennies qui suivirent, les transmissions de valeurs par des institutions privées fonctionnent encore efficacement, qu'il s'agisse du modèle familial traditionnel, des éducations religieuses pour une part importante de la population ou encore des organisations fédératrices (mouvements d'éducation populaire, organisations associatives, syndicales et

politiques). C'est ce qui permettait notamment à Jules Ferry, dans sa célèbre lettre aux instituteurs, de leur demander de s'arrêter au seuil de ce qui relevait de la conscience des « pères de famille », la « morale de nos pères » étant enseignée ailleurs qu'à l'école même si l'instruction civique pouvait y contribuer par l'inculcation d'un fonds commun de « religion civile » laïque.

Sur le plan international, le début du XX<sup>e</sup> siècle est marqué par la continuation voire le renforcement de l'expansion du mouvement des nationalités, par le règne de la souveraineté étatique comme principe incontesté de structuration de l'ordre international et enfin par la centralité des puissances européennes (coloniales) à l'échelle planétaire : les valeurs de l'Europe dominant, et la Nation est le cadre « naturel » de leur déploiement.

C'est l'ensemble de ce contexte qui a aujourd'hui profondément changé.

Sur le plan mondial, les souverainetés nationales sont à l'évidence débordées par les flux transnationaux de la « globalisation » ; de plus, les grandes nations européennes ne sont plus que des puissances moyennes, et l'Europe a perdu sa centralité mondiale, ce qui a conduit dès 1948 à tenter de définir une approche universaliste qui se distingue de la spécificité européenne sans pour autant s'en détacher principiellement. Les États européens sont ainsi confrontés simultanément à un recul considérable de leur puissance relative (dans l'ordre externe mais aussi, on va le voir, dans l'ordre interne) et à une contestation relativiste des valeurs des droits de l'Homme (dont la laïcité) dénoncées par certains comme masque d'une domination post-impériale. Que cette contestation puisse et doive être réfutée ne retire rien à la réalité de la pression qu'elle exerce, et explique que les modèles historiques nationaux en Europe puissent se sentir parfois sur la défensive sinon menacés par de dangereuses irrptions. De ce point de vue, il est certain que la répétition de crises violentes survenant dans des pays à référence musulmane ou plus largement dans un Moyen-Orient vu historiquement comme une « terre d'Islam » (Iran en 1979, Liban dans les années 1980-1990, Algérie depuis 1992, conflit israélo-palestinien depuis des décennies, et depuis 2001 « mondialisation » du terrorisme sous la bannière d'Al Qaida) développe l'image – très fortement médiatisée et souvent très abusivement simplifiée – d'une menace « islamiste » mondiale qui prépare l'opinion à admettre, sans même en prendre nécessairement conscience, la thématique d'un « clash de civilisations » entre « l'Occident » et un Orient qu'il voit comme « islamique ».

Il n'en est que plus regrettable que soient parfois méconnues les aspirations à la démocratie, aux libertés et aux droits de l'Homme qui se manifestent aujourd'hui au Maghreb, tout particulièrement en Tunisie et au Maroc (Françoise Hostalier).

Quant à la société française, on voit bien qu'aujourd'hui l'affrontement historique entre République et Église catholique est derrière nous, attestant la remarquable réussite du compromis laïque de 1905. En revanche, les migrations post-coloniales prolongées par le « regroupement familial » ont installé en métropole la religion qui n'était auparavant que celle des « colonisés », bouleversant le tissu concret de la « Nation » française : les descendants d'im-

migrés ayant très majoritairement la nationalité française, la logique traditionnelle d'ethnisation, de communautarisme colonial, longtemps pratiquée outre-mer ne peut plus être assumée de manière compatible avec les principes de la République. Pour autant, cette logique peut rester menaçante dans l'inconscient collectif, d'où le paradigme dangereux de l'« identité française » menacée, manipulé notamment par l'extrême droite (Dominique Wolton).

L'acclimatation de ce pluralisme culturel très renforcé est d'autant plus délicate que l'augmentation de la diversité du paysage (mosquées, foulards, jeûnes, habitudes alimentaires, etc.) coïncide historiquement avec le recul du « modèle républicain » devant la version « libéraliste » de la mondialisation (recul non seulement de la souveraineté nationale mais du pouvoir interventionniste de l'État-Nation, des monopoles publics, du secteur public et du service public devant l'espace concurrentiel et marchand transfrontières). La Nation « à la française » est ainsi remise en question sur plusieurs fronts simultanés.

Enfin l'augmentation de l'« individuation », dont les événements de mai 1968 ont été un spectaculaire révélateur, a retiré leur efficacité aux transmissions traditionnelles de valeurs (familles, Églises, organisations collectives diverses), les individus jaloux de leur autonomie se défiant des contraintes et des engagements. La charge de « socialisation civique » qui pèse sur l'École s'en trouve accrue d'autant, alors qu'elle se trouve de surcroît à contre-courant des valeurs dominantes d'individualisme compétitif et matérialiste/marchand (Guy Coq).

C'est dans ce contexte bouleversé que la question des signes religieux à l'école offre un terrain symboliquement central (l'École cœur historique de la construction républicaine) à l'émergence de tensions et à l'expression de désarrois très compréhensibles.

D'où la nécessité de sérier les problèmes, et en particulier de ne pas lier entièrement les thématiques de la laïcité et de la Nation, ne serait-ce que pour ne pas faire porter à la première toutes les difficultés de la seconde (Olivier Abel). Même si elles ont eu de toute évidence partie liée dans le contexte historique français et s'il n'y a aucune raison pour répudier dans son principe cette liaison symbolique, la question se pose aujourd'hui dans un cadre européen et dans un contexte de migrations encore plus large (pour l'essentiel euro-méditerranéen). Faire dans ces conditions peser sur le débat laïque toute la charge émotive qu'entraîne le recul des souverainetés nationales serait générateur d'une grande injustice (ce n'est pas la visibilité plus forte de l'Islam mais l'influence croissante des marchés mondiaux qui menace aujourd'hui l'espace historique de structuration de la citoyenneté) et d'échec inévitable (aucune mesure limitée à la question des rapports entre espace public et religions ne saurait à elle seule résoudre l'essentiel de ce qui fait problème).

La réflexion sur certaines expériences passées (Empire austro-hongrois, Empire ottoman) ou présentes (Turquie, Tunisie), qui a été par moments effleurée lors des auditions, est ici riche d'enseignements : un certain « monisme républicain » (Olivier Abel) peut s'imposer au détriment de la démocratie et, faute de respecter suffisamment cette dernière, ne saurait être

qualifié de laïque dès lors qu'il reposerait sur la contrainte autoritaire et non sur la volonté générale. L'affrontement entre autoritarisme politique (brandissant le drapeau de la souveraineté nationale/étatique) et communautés religieuses, tel que l'Iran l'a connu avant 1979, ouvre ainsi la voie à une polarisation très favorable aux mouvements politico-religieux « victimisés », c'est-à-dire à la pire négation de la laïcité. On mesure ici l'importance de l'exigence formulée notamment par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales d'une vision de l'ordre public « dans une société démocratique » : les Nations ne peuvent affronter les défis de l'heure dans une perspective laïque qu'au prix du maintien scrupuleux de cette exigence.

## **Laïcité et enseignement**

La focalisation du débat sur l'École est à la fois aisément explicable et tout à fait légitime : non seulement il s'agit à l'évidence d'une sorte de lieu symbolique central de la laïcité, pour des raisons à la fois historiques et consubstantielles au concept lui-même, mais il est clair que le service public scolaire est aujourd'hui en première ligne dans le traitement des inégalités sociales, des ségrégations territoriales et de la diversité culturelle, alors que bien d'autres services publics sont nettement moins présents voire défaillants et que bien des politiques publiques sont en échec face à des situations d'exclusions et de discriminations qui compromettent souvent la crédibilité des discours républicains (Dominique Wolton).

Pour autant, le débat sur l'école, nécessaire, n'est pas suffisant, d'abord parce que les difficultés que rencontre ce service public (importance des situations d'échec, inégalités devant l'éducation, phénomènes de violences) sont loin de se résumer à la question des principes laïques et notamment du traitement du port de signes religieux, et aussi parce que la question des signes religieux ne se pose pas qu'en milieu scolaire. On remarquera à cet égard le contraste entre la visibilité croissante de ces signes dans les lieux publics et la décroissance du nombre de cas litigieux dans les établissements scolaires, le premier phénomène semblant rendre la prise de conscience du second plus difficile. En toute hypothèse, ce n'est pas seulement l'école, mais la République dans son ensemble, qui est laïque, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution. Et il serait vain de demander à l'école et aux enseignants de résoudre à eux seuls l'ensemble des questions sociales et culturelles qui constituent l'arrière-plan, voire l'essentiel, du sujet.

Le groupe de travail de la CNC DH, à travers une série d'auditions, a pu recueillir de précieux éclairages sur le « terrain » actuel.

L'état des lieux est d'abord celui du droit et des politiques publiques. On y repère clairement le passage d'une « laïcité d'abstention » à une laïcité « de facilitation du pluralisme » (Bernard Toulemonde, commentant notamment l'article L. 141-2 du Code de l'éducation). Tel est notamment l'esprit de la loi de 1989 et de ses décrets d'application intervenus en 1991 concernant les droits et libertés des élèves, certes bornés par un régime d'autorisation et par l'inter-

diction des débats politiques : l'idée sinon d'une « démocratie scolaire » du moins de l'importance de l'apprentissage de la démocratie par la pratique dans l'École (Francine Best) inspire manifestement cette évolution, comme la définition de l'« Éducation civique, juridique et sociale » (ECJS) comme d'une matière qui doit être traitée sous la forme de débats (Bernard Toulemonde).

Mais les faits sont souvent en décalage avec ces normes et ces intentions : le bilan de l'ECJS est contrasté selon les établissements ; l'ignorance du cadre juridique est parfois très grande y compris dans les équipes administratives qui gèrent les établissements scolaires ; en particulier, l'état des règlements intérieurs des établissements fait apparaître que la proportionnalité des sanctions, si essentielle notamment au regard de la jurisprudence européenne, n'est pas toujours assurée. Enfin, le modèle d'organisation scolaire traditionnel peine parfois à intégrer dans son fonctionnement pratique d'une part les conséquences de l'éducation de masse (Bruno Étienne), d'autre part l'idée de la nécessaire gestion des contradictions par le dialogue, certes infiniment plus délicate que le refoulement des dites contradictions à l'extérieur des établissements, mais lorsque ces contradictions traversent la réalité de la population scolaire ce refoulement est impraticable et le dialogue indispensable (Françoise Lorcerie).

Apparaissent ainsi deux demandes fortes, deux besoins qu'il est urgent de satisfaire. Il s'agit d'une part du soutien dont manquent trop souvent les enseignants, en général en première ligne là où d'autres institutions patinent : faire confiance à l'École publique (comme lieu d'expérimentation de la socialisation) et à ses maîtres, leur donner les moyens (notamment en termes de formation : voir ci-après fiche 4) d'une tâche presque toujours très délicate, est le préalable à toute crédibilité d'un discours normatif (Dominique Wolton). Mais il s'agit aussi de la nécessité d'aider l'institution scolaire à gérer les contradictions, à utiliser dialogues et médiations qui, d'ores et déjà, permettent de résoudre loin des médias la grande majorité des cas litigieux : « aller vers ce qui nous unit » suppose pédagogiquement, aujourd'hui plus que jamais, de « travailler sur ce qui peut nous différencier » pour éduquer au dialogue, au respect mutuel et assurer l'apprentissage des valeurs communes (Françoise Lorcerie).

Il ressort de ce tour d'horizon une vision plutôt constructive de la capacité du système scolaire à s'adapter aux évolutions actuelles. Ceci suppose qu'il soit tiré pleinement parti d'institutions et de méthodes qui existent et d'une expérience éprouvée des rapports avec les adolescents. Comme il a été souligné de plusieurs côtés, il s'agit de passer d'une laïcité d'abstention à une appréhension plus claire d'une situation qui a évolué et implique un apprentissage de différences ; or l'égal respect des croyances suppose à la fois que celles-ci soient mieux connues, ce qui passe par un enseignement du fait religieux, mais aussi que les raisons d'être d'une neutralité que les maîtres s'imposent à eux-mêmes soient expliquées. Ceci fonctionne lorsque les institutions scolaires fonctionnent. La qualité et la clarté des règlements intérieurs, la réalité des institutions démocratiques à l'école, le rôle de l'enseignement philosophique, de l'instruction civique, le respect par les autorités extérieures à l'établissement qu'il s'agisse de la hiérarchie ou du juge d'arbitrages rendus par les

chefs d'établissements qui ont la responsabilité d'apprécier au mieux les situations locales, autant de conditions qui expliquent pourquoi, dans une grande majorité de cas, les difficultés se résolvent avant que l'on n'en parle.

L'importance de cet aspect actuel de la mission de l'école n'échappe à personne. Le message va bien au-delà des questions traitées puisqu'il en résulte aussi une pédagogie des droits et obligations qui permettent d'abord d'utiliser ensemble les services publics, mais aussi dans l'espace public de vivre ensemble. Mais il s'agit évidemment d'un travail de longue haleine qui implique que la société exprime d'une manière ou d'une autre sa confiance dans le corps enseignant.

## **Laïcité et Islam**

Il serait vain de biaiser sur la place centrale de l'Islam dans les interrogations et les débats actuels. Bien des facteurs d'interrogations sont aisément repérables :

- ce culte n'a pas été partie au compromis de 1905 dès lors que ses fidèles se voyaient alors dénier toute citoyenneté par la République ;
- le regroupement familial consécutif aux migrations post-coloniales a fait émerger une visibilité nouvelle de l'Islam génératrice d'incompréhensions ;
- en même temps, l'effondrement de la tradition orientaliste a contribué à une méconnaissance abyssale de la réalité de l'Islam aujourd'hui (Mohammed Arkoun) ;
- les incompréhensions et les craintes suscitées dans l'opinion par des conflits violents situés en terres d'Islam et impliquant des acteurs musulmans (Algérie, Liban, Palestine, Afghanistan, voire Tchétchénie) alimentent, sur ce fond d'ignorance, des visions fantasmatiques et une présomption de dangerosité (amalgame fréquent et rarement conscient entre « islamique », « islamiste », « terroriste », ou encore entre « fondamentaliste », « intégriste » et « terroriste ») ;
- à l'évidence, le fait que la majorité des musulmans de France soient issus de l'immigration (et de pays anciennement colonisés par la France) et résident dans des quartiers dits « sensibles » renforce ces craintes et ces images de dangerosité (amalgame, cette fois, entre « immigration », « insécurité » et « islamisme ») dès lors que les inégalités et les discriminations sociales, territoriales, culturelles et religieuses se conjuguent voire se potentialisent réciproquement. On peut à cet égard s'interroger sur la compatibilité avec les principes de 1905 d'un certain interventionnisme des autorités étatiques dans la désignation de personnes représentatives du culte musulman en France (Guy Coq), qui répond sans doute plus à des logiques d'ordre public qu'à des préoccupations d'organisation de la laïcité républicaine ;
- cette même histoire, qui n'est pas toujours fortement transmise dans le cadre familial et est insuffisamment enseignée, pèse sur les jeunes des milieux issus de l'immigration et rend plus insupportables à leurs yeux les difficultés spécifiques rencontrées par les musulmans dans ce pays (Stéphane Hessel).



Les auditions ont permis au groupe de travail de la CNCDH d'entrouvrir une réflexion, dont il serait indispensable qu'elle puisse se poursuivre, sur les malentendus et l'irrationalité qui s'expriment dans les débats actuels.

Pour illustrer ce point, il est sans doute possible d'affirmer sans connaissance particulière de la religion musulmane que le port du voile par les femmes n'est pas littéralement prescrit par le Coran. Mais ceci ne permet pas d'appréhender, même de l'extérieur, la manière dont une personne de religion musulmane conçoit ses obligations ni d'éviter de confondre ce qui est phénomène religieux et ce qui impliquerait une connaissance des civilisations méditerranéennes.

Il a été souligné avec force :

- l'importance de la dimension historique, et notamment d'une part de l'étude du décalage qui s'est opéré à partir du XIII<sup>e</sup> siècle entre sociétés européennes et sociétés à référence musulmane (Mohammed Arkoun), d'autre part de la mesure des incidences du traitement de l'Islam lors de la période coloniale par la République (Françoise Lorcerie, Dominique Wolton, Bruno Étienne) ;
- la diversité des sociétés qui se réfèrent à l'Islam, des signifiés portés par le voile (Olivier Abel) et plus généralement l'absence d'orthodoxie en Islam qui laisse place à une grande diversité d'interprétations, renforcée aujourd'hui par l'individuation, donc à des revendications au nom d'une figure de l'« individu croyant » (Françoise Lorcerie) ;
- la complexité, pour ceux qui n'ont jamais eu l'occasion de les étudier, des interprétations de la règle, du droit et des rapports entre religion et État dans le cadre de la culture musulmane (Mohammed Arkoun).

On manque de repères pour comprendre ce que signifient ces références pour tous les jeunes formés à l'école laïque et qui n'ont jamais manifesté un sentiment de contradiction. D'ailleurs, lorsque la question est posée à des musulmans, il est fréquemment posé comme règle que l'on doit respecter la loi du pays où l'on vit.

Il est en outre évident que le temps n'a pas joué sur une aussi longue durée pour la religion musulmane que pour les autres religions qui s'expriment en France ; il n'y a dès lors pas d'alternative à l'approfondissement des échanges et des connaissances.

## **Laïcité, cultures et question sociale**

Il est à la fois difficile et nécessaire de ne pas confondre les expressions religieuses avec les signes culturels et les affichages identitaires plus larges. En outre, sous les signes religieux se posent très fortement des questions sociales en attente de traitement plus efficace que ce ne fut le cas jusqu'à présent.

S'agissant de la distinction entre le religieux et le culturel, les auditions ont d'abord permis de mesurer le décalage entre une certaine homogénéisation des comportements culturels, qui traduit un succès de l'intégration, et des « affichages identitaires » qui ne doivent être pris que pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire des « conduites de minoritaires » sur le mode de l'« affirmation/revendication » de racines et d'appartenances (Françoise Lorcerie). Ainsi

peut se lire, selon les situations, la pluralité des signifiés d'un « signe » religieux (Olivier Abel), tantôt porteur d'une interprétation des obligations religieuses, tantôt d'une affirmation de fidélité à des origines et à une culture non réductible à une religion, tantôt encore d'une provocation dont les mobiles peuvent être eux-mêmes fort variables, tantôt enfin indicateur d'une pression de l'environnement qui appelle alors l'intervention protectrice des droits des intéressées.

L'examen de ces questions est d'autant plus délicat qu'il met en jeu non seulement des convictions profondes chez les personnes visées par d'éventuelles interventions administratives, mais aussi des interrogations et des doutes qui peuvent traverser les fonctionnaires confrontés ainsi au « traitement du sacré » dans l'exercice de leur mission de service public, ce à quoi ils se sentent souvent bien peu préparés (Emmanuel Jancovici).

Enfin, il est clair que dans nos sociétés fortement « médiatisées » la marge entre l'« acceptable » et le « provocant » peut aisément varier selon les observateurs, les instrumentalisation et les contextes.

Il serait en tout cas contre-productif de grossir des phénomènes politico-religieux marginaux que certains cherchent à exploiter alors que la situation d'ensemble autorise en réalité un certain optimisme (Jacques Ribs).

S'agissant ensuite des questions sociales sous-jacentes, on voit bien notamment à propos des problèmes de fonctionnement de l'institution scolaire que les actions de rétablissement de l'égalité (dont la qualification de « discrimination positive » n'aide pas à comprendre la logique) signalent par leur nécessité même les difficultés de mise en œuvre de l'égalité républicaine (Bruno Étienne). Les tensions et affichages « identitaires » ne peuvent se lire indépendamment des phénomènes de concentration d'inégalités qui frappent certains quartiers voire plus globalement certaines banlieues, l'empilement de discriminations (sociales, racistes, territoriales, religieuses) alimentant efficacement les contestations communautaristes éventuelles du modèle républicain : le racisme et le sexisme pèsent très lourd dans le paysage quotidien (Monique Lellouche). Une histoire de la ville (Olivier Abel) serait ici d'une grande utilité pour la compréhension des affrontements symboliques.

La prise en compte de ce contexte social souvent explosif aide également à lire la dynamique d'affrontements symboliques entre « majoritaires » et « minoritaires » (Françoise Lorcerie) qui constitue un défi à la problématique d'égalité et de laïcité. Elle conduit enfin à prendre la mesure des limites du seul recours au droit : quels que soient les mérites d'un texte normatif, il ne saurait lever par lui-même ces obstacles à l'effectivité de l'application de la « solution laïque » (Émile Poulat).

Il convient cependant de noter que cette « solution laïque » reste, aujourd'hui plus que jamais, la seule alternative à la violence et aux affrontements communautaires, la seule voie de gestion de la diversité dès lors qu'elle n'est pas déformée par une interprétation uniformisatrice incompatible avec le respect des consciences. Et, au milieu d'énormes difficultés, cette « solution laïque » continue à irriguer la société française, grâce à l'engagement d'enseignants,

de fonctionnaires et de citoyens auxquels hommage doit être rendu compte tenu des conditions dans lesquelles ils persistent à faire vivre ces valeurs.

## **Laïcité et égalité des sexes**

Tout ce qui vient d'être dit sur l'importance de mieux comprendre le contexte social du débat ne doit pas occulter une autre dimension. Il s'agit de l'égalité des sexes et des responsabilités incombant à l'État et au service public pour faire respecter et promouvoir cette égalité.

De nombreux jeunes, filles et garçons, scolarisés, à l'université, usagers des services et des loisirs, sont parfaitement à l'aise dans des établissements qui n'admettent aucun signe distinctif propre aux filles. Le fait qu'ils considèrent cet état de choses comme allant de soi et n'ont pas à le manifester ne donne pas moins de valeur à leur opinion. Qui plus est, des jeunes filles qui souhaitent en rester là aimeraient être à l'abri d'une évolution des comportements qui pourrait s'assimiler à une pression. Or l'école est aussi un lieu pour exprimer sa liberté et un apprentissage d'attitudes futures. Cette liberté doit être autant protégée pour celles qui n'éprouvent pas le besoin d'explicitier de manière visible les convictions qui sont les leurs que pour celles qui, dans le respect de la liberté d'autrui, donnent à leur conviction une forme plus explicite.

La CNCDH se doit de veiller, dans ces affaires, à la prise en considération des points de vue qui ne s'expriment pas explicitement parce qu'il n'y a, aux yeux des intéressées, pas de débat. Il faut au surplus de toute évidence respecter dans la mission des services publics l'obligation, de valeur constitutionnelle, qui consiste à promouvoir l'égalité des sexes.

## **Fiche 4 Démarches laïques**

### **Laïcité et responsabilités**

Laïcité suppose, par construction, une mise à distance par rapport à ses propres croyances, un recul critique, une sorte d'éthique de la responsabilité : de toute cette démarche ni les normes ni les procédures contentieuses ne sauraient dispenser l'ensemble des acteurs.

D'où l'importance essentielle, surtout sur le terrain d'institutions éducatives, du dialogue, des médiations, de la recherche commune de solutions laïques préventives de conflits. On ne saurait se représenter un simple face à face des enseignants et des élèves en ignorant que l'École est, par construction, un espace de *médiation*, voire une « clef de voûte » par rapport aux tensions au sens où l'entend Claude Lefort, et qu'elle ne peut dès lors jouer son rôle que dans une atmosphère de confiance fondant une reconnaissance réciproque (Jean-François Six).

Mais il est clair que rappeler cette nécessité suppose que les protagonistes du « terrain » ne soient plus livrés à eux-mêmes face à des situations souvent très difficiles : il est urgent d'apporter aux équipes éducatives le soutien qui leur fait en général cruellement défaut (Francine Best). Il s'agit ici non seulement de moyens d'encadrement et d'outils pédagogiques mais également et d'abord de formation au traitement de ce type de situations (voir ci-après) et à la matière elle-même (les recommandations du rapport de Régis Debray sur l'enseignement du fait religieux ouvrant ici une perspective féconde).

Il s'agit tout autant du soutien par l'encadrement administratif et par la hiérarchie, les situations étant à cet égard fortement variables d'un établissement à l'autre. On peut faire l'hypothèse que la demande de normes est d'abord celle d'une politique pédagogique et administrative cohérente et protégée de toute instrumentalisation partisane, sans laquelle la plus claire des lois reste cautère sur une jambe de bois.

Les auditions sur l'état actuel des pratiques (en particulier l'exposé de Francine Best) ont permis de prendre la mesure de l'importance de ce travail de médiation qui permet souvent de désamorcer les tensions et d'éviter des conflits : même si les chiffres varient quelque peu, il est incontestable que le nombre de cas litigieux (de port de foulards ou de voiles dans les établissements scolaires) est extrêmement limité au regard du nombre de jeunes filles scolarisées et, dans les dernières années, en voie non d'augmentation mais de diminution, ce qui indique l'efficacité du dialogue et des médiations.

Pour autant, les difficultés rencontrées dans cette tâche par les autorités concernées, notamment par les équipes de gestion des établissements scolaires, et par les enseignants, ne sauraient être sous-estimées et appellent un soutien qui passe par le rappel des normes, la diffusion de leur connaissance (souvent très insuffisante), la réaffirmation de l'obligation pour chacun (individus, groupements, confessions, mais aussi autorités et agents publics) de respecter le système de garanties des droits qui constitue le « contrat social laïque » et qui s'impose à tous. La responsabilité de ces rappels et de l'éducation des acteurs incombe à la fois aux autorités gouvernementales et administratives, aux enseignants, aux communautés religieuses et aux mouvements philosophiques, aux organisations d'éducation populaire, etc.

Il est clair que le maintien de l'esprit de 1905, c'est-à-dire de la gestion d'un espace commun dans le respect mutuel et à égalité de droits, suppose que chacun fasse effort sur lui-même – ce qui est la démarche laïque par excellence – pour dominer des réactions de crispation ou de rejet. La médiatisation des incidents, la préférence pour les paroles provocatrices qui font monter l'audience (Mohammed Arkoun), n'aident ni à entendre les voix de la raison ni à repérer les procédures qui permettent de faire triompher les solutions de « paix laïque ». Plus généralement, la mondialisation de l'information et de la communication produit parfois de véritables « moments d'hystérie » et en tout état de cause oblige chacun à se confronter à la proximité d'un autrui différent, au risque de réactions identitaires provoquées par des déstabilisations culturelles et anthropologiques (Dominique Wolton). Il n'est que plus impor-

tant de rappeler que la concorde laïque repose sur la gestion commune d'espaces de citoyenneté, guidée par l'usage commun de la raison.

## **Laïcité et service public**

Une ligne de clivage fondamentale doit être clairement réaffirmée, qui passe en la matière entre agents et usagers.

Comme l'ont constamment affirmé tant la jurisprudence du Conseil d'État (Bernard Toulemonde : le droit a toujours été très clair et a peu évolué sur ce point) que celle de la Cour européenne des droits de l'Homme (Jean-François Flauss, Gérard Gonzalès : à quelques nuances près, il y a forte convergence des jurisprudences), la neutralité du service public impose un devoir de réserve particulièrement strict à tout agent qui y concourt.

L'usager doit pouvoir compter sur l'impartialité de tout fonctionnaire ou agent public, et non seulement sur la réalité mais aussi, comme en matière judiciaire, sur l'apparence de cette impartialité. La laïcité interdit donc à ces agents de manifester, fût-ce par le signe le plus discret, des opinions qui les rapprocheraient, dans l'exercice de leurs fonctions, de telle catégorie d'usagers au détriment des autres : le respect des missions de service public et de l'égalité devant ce service est à ce prix.

En revanche, conformément aux normes constitutionnelles (article 10 de la Déclaration de 1789 et article 1<sup>er</sup> de la Constitution), internationales et législatives, les obligations des usagers ne sauraient excéder ce qu'exige la compatibilité entre l'exercice d'une liberté d'une part le respect des libertés d'autrui, et d'autre part l'ordre public lié aux missions mêmes du service public considéré. Il est en ce sens hors de doute que la demande de dérogation à l'égalité des sexes en matière de contenus éducatifs ou d'assiduité scolaire, ou encore la demande de non mixité (entre élèves comme dans les rapports entre élèves et enseignants, et aussi dans les rapports entre agents et usagers d'autres services publics, ou encore dans les conditions d'accessibilité d'un équipement public), sont incompatibles avec le principe d'égalité devant le service public.

Mais une fois ceci posé et acquis, comme l'a rappelé Paul Ricœur (dans « Le Monde » du 11 décembre 2003) les élèves sont nécessairement porteurs de la diversité culturelle, religieuse, etc. de la société, diversité que l'école ne saurait ignorer ni mutiler.

Ce qui est à l'évidence très nécessaire ici est non d'ajouter aux normes existantes mais d'en rappeler clairement et fortement le contenu et le caractère impératif et « indérogeable ». En revanche, un comportement qui ne trouble pas l'ordre public scolaire, ne porte pas atteinte aux libertés d'autrui et ne compromet pas la bonne marche du service ne saurait être prohibé sans remettre en cause les fondements mêmes de la conception française des libertés publiques telle qu'elle a toujours été conçue et appliquée (du moins en métropole...).

## Les voies d'une clarification

La « laïcité à la française » est l'objet d'un fort consensus. Comment interpréter autrement la tendance constante des sondages qui, sur la base de questions assez variées et, aujourd'hui, à propos de la question de l'éventuelle intervention d'une loi nouvelle, marquent l'attachement de la population aux principes laïques ?

Les débats politiques ont mis en valeur l'idée qu'il était nécessaire de compléter le cadre juridique existant par une norme plus claire. Il est vrai que l'évolution en profondeur qui est souhaitée ne peut intervenir dans l'exacerbation des débats actuels.

Si règle il y a, son objet serait de mieux faire comprendre aux usagers de l'école – et des différents services publics – les obligations qui s'imposent à eux en pratique. On peut en arriver là par une synthèse bien faite et largement diffusée des obligations actuelles (Bruno Étienne), on peut aussi souhaiter voir le législateur intervenir pour fixer la règle du jeu.

Il est clair que les objectifs d'explication et de formation (voir *infra*) supposent réalisée la première entreprise, qui n'a rien de facile. Mais un rappel des bases, dans les droits de l'Homme, de l'objectif de non discrimination et de tolérance et une description franche des modalités pratiques les plus souhaitables ainsi que des sanctions éventuellement encourues amélioreraient l'application des règles. Émile Poulat évoque à ce propos l'idée d'une « codification », mais le terme peut prêter à équivoque : il s'agit d'établir à droit constant un document compréhensible par tous les acteurs et couvrant l'ensemble des aspects du problème.

À la vérité, cette entreprise est en toute hypothèse souhaitable. Mais il est notoire qu'elle paraît insuffisante à ceux qui considèrent qu'il faut aujourd'hui légiférer (Guy Coq). Les raisons de formuler dans une loi ce qui serait une réaffirmation de la règle existent. L'une est politique au sens le plus consensuel du terme : la représentation nationale, en se prononçant, montrerait l'importance que la nation attache à une question devenue très sensible ; *a contrario*, si elle renonce à se prononcer, elle semblerait s'en remettre à des partenaires que le débat a fragilisés. On peut aussi penser que le jour où la Cour européenne aurait à se prononcer il sera plus facile pour elle de comprendre comment la République française use de son pouvoir d'appréciation s'il existe une loi intervenue dans un contexte moderne. Encore faudrait-il définir l'ambition de cette éventuelle loi, dès lors qu'on a pu estimer que « le débat sur le voile est dérisoire » et que « le vrai débat porte sur la laïcité » (Francis Szpiner).

Mais l'entreprise a un inconvénient en ce qu'elle paraîtrait s'adresser à une minorité d'usagers et de citoyens qui pourraient l'interpréter comme un acte d'incompréhension ou de rejet, alors que la laïcité ne peut se concevoir autrement que comme une protection contre la violation des droits de l'Homme (Stéphane Hessel). Or, rien n'est pire que de se voir imposer une règle que l'on ne comprend pas et à laquelle on n'adhère pas (Jacques Ribs). En outre, au regard

du rôle émancipateur de l'école, en particulier pour les jeunes filles, toute exclusion renforce les risques de communautarisme (Monique Lellouche).

Quelle que soit la décision, il est certain que l'intervention d'une loi ne supprimera pas les responsabilités de son application. Il y aura toujours des décisions à prendre sur le terrain, il y aura toujours le recours au juge. Et les conflits peuvent naître à la frange de ce qui aura été décidé. Car l'application des textes fondamentaux qui organisent les garanties de la laïcité est inévitablement sujette à interprétation : exigences de l'ordre public, de la « morale publique », incidence de la référence au point de vue d'« une société démocratique » pour apprécier ces exigences, etc. De manière plus générale, aucune formulation législative ne dispensera de la casuistique : même une interdiction générale et absolue des signes religieux dans les enceintes scolaires, à supposer que ce caractère général et absolu ne l'entache pas d'irrégularité au regard de la Constitution ou d'une norme internationale, ne mettra pas fin aux discussions interprétatives « cas par cas », notamment sur ce qu'est un signe religieux ; a fortiori une loi qui se bornerait, reprenant la jurisprudence du Conseil d'État, à proscrire les signes « ostentatoires » continuerait à laisser ouverte la question de définir le caractère « ostentatoire » d'un signe (qui ne peut se déduire de sa seule « visibilité » dès lors que la visibilité est constitutive du concept même de signe).

De même, l'application de sanctions qui doivent obéir au principe de proportionnalité ne pourra que faire l'objet de la part des juridictions administratives d'un contrôle cas par cas, notamment de la validité des règlements qui prévoiraient lesdites sanctions voire, le cas échéant, de celle de l'éventuelle loi elle-même.

Il importe que chacun soit conscient de ce caractère inévitable du travail d'interprétation qui incombe certes aux juridictions mais aussi d'abord aux autorités compétentes pour assurer l'ordre public dans les services publics concernés.

## **Lutter contre l'« ignorance laïque » : former et expliquer**

Les principes de la laïcité « à la française » semblent faire l'objet d'un fort consensus, sous réserve que le contenu des normes qui la mettent en œuvre depuis près d'un siècle soit mieux connu et expliqué. Le besoin qui est ressenti et exprimé par de nombreux acteurs relève en ce sens essentiellement d'une réaffirmation et d'une clarification du sens et des conséquences de ces principes, non de leur modification. Les formes de cette clarification peuvent varier, mais les limites de l'épuration n'en sont pas moins claires, qu'il s'agisse de la garantie des libertés que constitue la laïcité, de la nécessité de concilier ces libertés entre elles et de proportionner leur exercice aux exigences de l'ordre public ou encore de distinguer entre statut des agents et statut des usagers des services publics.

La nécessité d'un effort considérable de formation et d'explication apparaît clairement. Les interrogations des maîtres liées au débat actuel obligent à

reconsidérer le contenu de cette formation et elles invitent à provoquer chez les élèves une meilleure compréhension du monde complexe dans lequel ils vivent. Cette formation doit faire appel au droit car la hiérarchie et la portée des règles sont mal connues. Elle doit aussi s'ouvrir sur la compréhension des faits sociaux et religieux qui caractérise un monde ouvert.

Il s'agit donc d'abord de la formation des élèves, sur ce qu'est la laïcité, sur le fait religieux aussi car un enseignement laïque, c'est-à-dire rationnel et en même temps respectueux des croyances et des libertés, est le meilleur antidote aux fanatismes et aux intolérances. Les auditions ont souligné également le besoin d'un renforcement de l'enseignement de l'histoire coloniale (Françoise Lorcerie), l'intellect étant le meilleur rempart contre « les ravages des imaginaires » (Mohammed Arkoun) et les familles n'étant au demeurant pas toujours en mesure de transmettre la mémoire nécessaire à la construction d'identités plurielles nées des migrations.

Mais il est aussi, voire sans doute d'abord, question de la formation des maîtres (Bernard Toulemonde), dont la situation actuelle est ici très insatisfaisante (Jean-Louis Biot). Cette formation devrait porter d'une part sur l'enseignement de la laïcité, des faits religieux et des cultures des sociétés à références musulmanes, d'autre part sur la gestion des situations de conflits. Il serait au demeurant fort souhaitable que la laïcité soit explicitement au programme des concours de recrutement d'enseignants.

Il s'agit tout autant de la formation des équipes d'administration des établissements dont le rôle de régulation et de prévention est essentiel, en particulier d'une formation au droit (Francine Best) et à la gestion des conflits. C'est sans doute l'absence d'un tel soutien (qui peut aussi prendre la forme d'interventions de conseils et d'audits souples, comme le relevait Francine Best) qui explique pour une part non négligeable l'accueil plutôt négatif réservé à l'avis donné en 1989 par le Conseil d'État, dès lors que cet avis renvoyait aux responsabilités de chefs d'établissement qui ressentaient toute la difficulté de leur exercice.

Plus généralement, il serait hautement souhaitable que le niveau de connaissances générales du grand public (sur l'histoire et l'actualité de la laïcité mais aussi sur la diversité des traditions religieuses et des pratiques culturelles qui coexistent aujourd'hui sur le territoire de la République) progresse à travers des actions d'information et des débats. Le centenaire, qui approche, de la loi de 1905 pourrait en fournir une heureuse occasion.

Selon le préambule de la Déclaration de 1789, « l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'Homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des Gouvernements ». Il est permis de penser que l'ignorance de la laïcité (des normes qui l'organisent et des responsabilités qu'elle implique) est cause d'une part importante du malaise actuel.

\* \* \*



Les analyses qui précèdent ne sauraient rendre compte de façon exhaustive de la richesse des informations recueillies au cours d'un programme d'auditions précipité. Il en ressort pourtant et paradoxalement une impression d'optimisme.

La déstabilisation qui résulte des controverses actuelles ne met pas en cause les principes. Elle peut être une chance, en ce sens qu'elle suscite un dialogue entre générations et ouvre les voies d'une pédagogie de la laïcité à laquelle le séminaire d'aujourd'hui peut contribuer.

(11 décembre 2003)

## **Les droits de l'homme dans la prison**

Au cours de son assemblée plénière du 3 juillet 2003, la CNCDH a décidé d'entreprendre une étude sur le thème « les droits de l'homme dans la prison ». La préparation de cette étude a été confiée à la sous-commission « Questions nationales » présidée par M. Jean-Yves Monfort.

Cette réflexion fait suite à des travaux antérieurs de la Commission :

- de mai 1998, avec l'adoption d'un avis portant sur la loi du 19 décembre 1997 concernant le placement sous surveillance électronique comme modalité d'exécution des peines privatives de liberté ;
- de juin 1999, avec l'adoption d'un avis sur le régime disciplinaire des détenus ;
- de janvier 2002, avec une réflexion sur le sens de la peine, en prélude à l'annonce d'un projet de loi sur l'administration pénitentiaire, alors à l'étude au ministère de la Justice, projet qui n'a pas été repris à ce jour.

Au niveau international, la CNCDH a reçu, en juin 2003, une délégation du Comité européen de prévention contre la torture (CPT) en mission en France, et a suivi ses travaux. Par ailleurs, la CNCDH a participé à l'élaboration du 3<sup>e</sup> rapport périodique de la France au Comité des Nations unies contre la torture.

La sous-commission chargée de préparer l'étude sur les droits de l'homme dans la prison a constitué, le 12 août 2003, un groupe de travail *ad hoc* composé d'une vingtaine de membres de la CNCDH.

Elle a alors produit une note de cadrage de l'étude. Il a été décidé d'aller au-delà des différentes études déjà produites sur le sujet (Commission Canivet, Commissions d'enquêtes parlementaires, etc...) pour une approche plus large et globale en lien avec le respect des droits de l'homme.

Cette note de cadrage posait en préambule une question fondamentale à résoudre : sortir la prison de son isolement juridique contraire aux exigences d'une société démocratique. Trois points en découlent : – la promulgation

d'une loi pénitentiaire, associée simultanément à une réforme réglementaire ; – l'application du droit commun durant la période de détention dans la mesure du possible ; – la formulation des missions « positives » du service public pénitentiaire dans la perspective de la « resocialisation » et de l'encadrement juridique de la mission de sécurité.

La deuxième partie de l'étude décline les différentes catégories de droits fondamentaux à mettre en œuvre dans la prison, en compatibilité d'une part avec la restriction de liberté d'aller et de venir et d'autre part avec les exigences de sécurité. Cinq domaines sont pris en compte : – la protection de l'intégrité et de la dignité ; – les liens familiaux et les droits civils ; – les droits civiques ; – le droit au travail et à la formation ; – le principe de légalité.

Pour mener à bien ces travaux, la CNCDH s'est adjoint deux collaborateurs extérieurs, M. Eric Pechillon, maître de conférence à l'université d'Angers et M<sup>me</sup> Martine Herzog-Evans, maître de conférence à l'université de Nantes, avec le concours de M<sup>lle</sup> Sidonie Thomas, stagiaire de 3<sup>e</sup> année de l'Institut d'études politiques de Toulouse. Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M. Jean-Yves Monfort, avec pour rapporteur, M. Patrick Marest (OIP).

Le groupe de travail *ad hoc* s'est réuni à sept reprises en 2003 : 22 septembre, 29 septembre, 6 octobre, 13 octobre, 20 octobre, 27 octobre et 3 novembre. Il a examiné chacune des parties du projet d'étude.

La première partie a été présentée à la sous-commission – C – le 8 décembre.

Compte tenu de l'importance et de la complexité des travaux et afin de soumettre ceux-ci au débat de l'ensemble des membres de la Commission, il a été décidé de poursuivre l'examen de cette étude au début de l'année 2004 et de la présenter à une assemblée plénière de début 2004. Cette étude sera donc présentée dans notre prochain rapport. Elle sera disponible, dès son adoption, sur le site internet de la CNDCH.

## **Projet de Centre de ressources de la mémoire et des cultures de l'immigration**

Par lettre de mission du 10 mars 2003, le Premier ministre M. Jean-Pierre RAFFARIN a confié à M. Jacques TOUBON une mission de préfiguration pour la création d'un Centre de ressources de la mémoire et des cultures de l'immigration, faisant remarquer que « la nation française s'est progressivement construite sur le rassemblement et le brassage d'individus venant de tous horizons réunis au sein d'une communauté de citoyens. Le modèle républicain d'intégration « à la française » est aujourd'hui à la recherche d'un nou-

veau souffle ». Il insiste sur le fait que la « reconnaissance de l'apport des étrangers à la construction de la France doit y jouer un rôle important ». Pour le Premier ministre, « la vocation première de ce futur centre de ressources sera de faire évoluer les regards et les mentalités au sujet des phénomènes migratoires, aussi bien du point de vue des arrivants et de leur proche descendant que de la société d'accueil ».

Un Conseil scientifique a été créé dont la Commission nationale consultative des droits de l'homme fait partie.

La CNCDH accorde un intérêt tout particulier à ce projet, compte tenu de l'ensemble de ses travaux ayant porté sur l'immigration et les droits de l'homme.

Afin de participer activement aux travaux du Comité scientifique, la CNCDH a créé un groupe de travail au sein de sa sous-commission « Questions nationales » présidé par M. Jean-Yves Monfort et dont le rapporteur est M. Stéphane Hessel.

La CNCDH a transmis à M. Jacques TOUBON deux notes de cadrage exposant ses positions et ses suggestions, que l'on trouvera ci-dessous :

### **Note de cadrage n° 1**

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme porte un intérêt tout particulier au projet de Centre de ressources de la mémoire et des cultures de l'immigration, tel que défini par la lettre de mission du Premier ministre (10 mars 2003).

Elle participe activement à la mission de préfiguration confiée à M. Jacques Toubon.

Elle est représentée au sein du Conseil scientifique par son président M. Joël Thoraval.

Afin d'apporter sa contribution à ce projet, la CNCDH a constitué un Groupe de travail au sein de sa sous-commission « Questions nationales », qui a élaboré cette première note au cours de sa réunion du 18 juillet 2003, tenue sous la présidence de l'ambassadeur M. Stéphane Hessel.

2) La CNCDH souhaite que le fil conducteur du centre soit « La France, traditionnelle terre d'accueil des immigrés et des étrangers » abordé sous deux aspects :

a) le respect des droits de l'homme, impératif répondant à la tradition française et aux engagements nationaux et internationaux pris. Cette exigence s'est traduite par une mise en œuvre plus ou moins effective.

b) les processus d'intégration, selon des caractéristiques propres à la France, ont inspiré différentes politiques d'immigration. Les caractéristiques de cette « intégration » ont évolué dans le temps, avec leurs faiblesses et leurs temps forts, dans sa mise en œuvre sociale, économique, politique, juridique, culturelle, etc....

3) La CNCDH se prononce en faveur d'une localisation visible et dans la mesure du possible, prestigieuse, étant entendu, comme l'a souligné le Premier ministre, que l'existence même de ce Centre constituera une « reconnaissance de l'apport des étrangers à la construction de la France », et qu'il sera de nature à « faire évoluer les regards et les mentalités au sujet des phénomènes migratoires ».

4) La CNCDH souhaite que ce Centre soit conçu pour intéresser le public le plus large possible, français ou étranger, auquel on montrera que l'immigration fait partie intégrante de l'histoire de la France et de la construction nationale, particulièrement depuis le XIX<sup>e</sup> siècle.

Tout en admettant que l'approche historique est d'une grande pertinence scientifique, la CNCDH insiste sur la nécessité d'adopter une présentation muséologique dynamique et attrayante, de caractère pédagogique, particulièrement en ce qui concerne des expositions thématiques. Elle souhaite que, parallèlement à l'exposition permanente, soient organisés des expositions temporaires ainsi que des rencontres et visites à thèmes, des témoignages, des projections de films documentaires, des cycles de conférences, des présentations de contes, des concerts, des projections cinématographiques, des présentations théâtrales, des ateliers et visites pour enfants et jeunes scolaires et parascolaires, etc....

5) Sur le contenu, la CNCDH souhaite insister sur cinq points :

a) l'évolution des textes législatifs français en matière d'étrangers (comme par exemple le préambule de la loi « Reseda » de 1998). Le passage de l'empire colonial à la décolonisation met en évidence, dans une approche historique et pédagogique, la responsabilité envers les anciens colonisés.

b) la multiplicité des vagues d'immigrés étrangers peut se regrouper en quatre catégories :

- les anciens très intégrés (italiens, russes, arméniens...);
- ceux qui aspirent à la permanence, mais dont l'installation n'est pas encore définitive (maghrébins, africains, asiatiques...);
- les précaires : passagers, saisonniers, refoulés ;
- les courts séjours, y compris les touristes (à titre de comparaison avec d'autres pays européens).

La CNCDH est particulièrement attentive aux fluctuations du phénomène de racisme et de xénophobie qui a pu marquer les différents flux migratoires.

c) les apports des immigrés dans certains secteurs économiques, selon des périodes déterminées (reconstruction après la Seconde Guerre mondiale), ainsi que les apports culturels.

d) l'importance et l'évolution de la naturalisation.

e) on peut remarquer que la France, à la différence de certains pays européens, a eu peu d'émigration.

6) concernant le « périmètre » du Centre, la CNCDH convient de ne pas inclure, à titre premier, les migrations internes (régionales) mais souhaite que soient prises en compte les migrations d'Outre-mer. De

même, elle estime que les demandeurs d'asile, bien que de statut spécifique, soient inclus dans ce périmètre.

7) enfin, la CNCDH ne s'estime pas compétente pour se prononcer sur d'autres sujets évoqués par le Conseil scientifique (archives, bases de données, recherches scientifiques, parcours individuels...).

## **Note de cadrage n° 2**

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme, après une première note de cadrage transmise le 25 juillet 2003 à Monsieur Jacques Toubon, président de la mission de préfiguration, a souhaité poursuivre sa réflexion à la lumière des travaux ultérieurs du Conseil scientifique et de la synthèse des premières notes de cadrage effectuée par la mission de préfiguration.

2) Le groupe de travail constitué au sein de la CNCDH, sous la présidence de Monsieur l'ambassadeur Stéphane Hessel, a tenté de répondre aux questions restées en suspens sur les sujets suivants :

3) Concernant **la dimension européenne** du Centre :

La CNCDH estime que la dimension nationale du Centre peut mettre en évidence que la France a été et reste l'un des pays européens ayant enregistré le plus grand afflux de migrants intégrés dans la société française, non seulement en provenance d'Europe, mais du monde entier. La France est en particulier une terre d'accueil pour les personnes menacées, généreuse à certaines périodes. Il serait souhaitable de mettre en évidence les apports culturels et politiques considérables des personnalités d'Amérique latine, d'Asie, d'Afrique et d'Europe qui, accueillies en France, ont marqué leur temps (une sorte de Galerie des héros).

4) Concernant **l'objet** du Centre, la CNCDH souhaite un éclairage sur la dynamique de diversification de la société française, plutôt que sur l'assimilation comme « fabrique » du national.

Elle souligne que le droit du sol en vigueur en France accorde automatiquement un statut juridique, mais sans exclure que les migrants gardent leurs spécificités culturelles qui viennent enrichir la culture française.

Les deux thèmes des migrations comme dynamique de construction de la société et comme « fabrique » du national coexistent et composent la réalité française.

5) Concernant **la fonction pédagogique** du Centre, la CNCDH estime qu'elle est fondamentale. Les données présentées doivent être accessibles au plus large public, y compris scolaire, permettant une compréhension des phénomènes (comme par exemple la nécessité de lutter contre le racisme et la xénophobie).

6) Concernant **la fonction de recherche** du Centre, la CNCDH estime que celui-ci n'a pas vocation à regrouper en un même lieu toutes les archives existantes, mais proposer l'accès à celles-ci, par exemple dans son site internet. Il n'empêche que le Centre peut constituer de

nouvelles archives qui n'existent pas ailleurs (par exemple les documents témoignages des familles ou associations).

7) Concernant **les relations avec les pays d'origine**, la CNCDH souhaite une mise en valeur des aspects positifs des retours. En effet les retours après des périodes de guerre ou de tensions dans les pays d'origine, après la première et la seconde période d'industrialisation de la France, après les périodes de chômage, les « immigrés » formés en France (y compris les étudiants), contribuent au rayonnement de la France (culture et langue en particulier). Des étrangers formés en France ont contribué à la présence française dans le monde.

De même, il serait souhaitable de noter les politiques françaises de réinstallation des « immigrés » dans leurs pays d'origine, par exemple par les actions des ONG.

8) Concernant **l'articulation immigration/droits de l'homme**, évoquée dans la note n° 1, la CNCDH souhaite que cet éclairage soit favorisé – même si ceux-ci ont trouvé une plus ou moins bonne application – Il serait souhaitable d'évoquer le regroupement familial, les droits de femmes et des enfants, les violences faites aux femmes, les mineurs immigrés, les « clandestins » etc...

À cet égard, le Centre peut signaler (en particulier par un lien hypertexte) les travaux de la CNCDH présentés sur son site internet, y compris en matière de racisme et de xénophobie (rapports annuels).

9) Concernant **les immigrés dans le monde du travail**, la CNCDH estime qu'il serait fort utile qu'une ou plusieurs expositions thématiques temporaires soient consacrées aux rôles et bonnes pratiques des syndicats. De même, le Centre ne peut ignorer le cas spécifique des « Gens du voyage » (Roms, Sinthis...).

10) La Commission nationale consultative des droits de l'homme reste à la disposition de la mission de préfiguration afin d'examiner d'autres aspects, ainsi que le premier projet de création du Centre.

## **Projet d'une autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations**

Le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, à la demande du Président de la République, a mis en place, le 2 juin 2003, une mission d'étude pour la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante, chargée de lutter contre l'ensemble des discriminations dont peuvent être victimes les personnes résidant en France. Cette mission a été confiée, à titre personnel, à M. Bernard Stasi.

Dans sa lettre de mission, le Premier ministre précise que cette Autorité doit faire « tout particulièrement écho aux exigences fixées par l'article 13 du traité d'Amsterdam et les directives communautaires en découlant qui imposent la mise en place d'un organisme de ce type dans chaque État membre. Elle s'inscrit dans une démarche tendant à compléter l'arsenal législatif interne ». Le champ de cette Autorité couvrira l'ensemble des discriminations provenant du racisme, de l'intolérance religieuse, du sexisme, de l'homophobie, du handicap, etc....

La Commission nationale consultative des droits de l'homme porte un intérêt tout particulier à ce projet, compte tenu de sa mission qui est de présenter chaque année au Premier ministre un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, conformément à la loi du 13 juillet 1990 (article 2) tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe, et compte tenu de ses différents travaux sur les discriminations.

Après avoir été reçu par M. Bernard Stasi le 10 juin 2003, le président de la CNCDH, M. Joël Thoraval a constitué un groupe de travail au sein de la sous-commission « Racisme et xénophobie ». Il a transmis trois notes à M. Stasi, élaborées par ce groupe de travail, qui résument les positions et suggestions de la CNCDH, que l'on trouvera ci-dessous :

### **Note n° 1**

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme avait approuvé, dans un texte du 7 avril 2000 portant sur la proposition de directive de l'Union européenne relative à « la mise en œuvre du principe d'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique »<sup>1</sup>, la mise en place en France « d'un organisme indépendant qui aurait notamment pour fonction de recevoir les plaintes de personnes victimes d'une discrimination » conformément à l'article 13 du Traité d'Amsterdam.

2) La CNCDH avait alors suggéré au Premier ministre « que soit précisé que son rôle se limitera à veiller à ce qu'une suite soit donnée à ces plaintes, ceci afin de respecter pleinement le champ d'intervention du judiciaire ».

3) La CNCDH souhaite que la nouvelle Autorité mette les victimes au cœur de ses préoccupations et de son dispositif.

Elle souligne la nécessité de garantir, dans toute la mesure du possible, l'accessibilité des victimes aux différentes procédures de saisine devant l'Autorité, prenant en compte les fortes attentes du public qui ne doivent pas être déçues.

Elle estime que cette écoute et cette assistance aux victimes doivent être complétées par des actions de sensibilisation et de pédagogie en direction

---

1 Directive du 29 juin 2000.

des acteurs impliqués, et de prévention en matière de discrimination. L'Autorité devra avoir une fonction d'observatoire de diagnostic et de propositions de réforme des textes législatifs et réglementaires en vigueur, ainsi que des pratiques administratives, et de suppression des discriminations légales encore en vigueur.

4) La CNCDH approuve pleinement le choix qui a été fait d'une compétence très large de cette Autorité, couvrant toutes les formes de discrimination, particulièrement en raison de l'origine réelle ou supposée, de l'appartenance à une religion, à des caractéristiques physiques, au sexe ou à une orientation sexuelle, et à raison d'un handicap, et cela dans tous les domaines où se manifestent les discriminations (emploi, formation, logement, santé, loisirs, etc....), en y intégrant essentiellement de nouvelles formes de discrimination qui pourraient apparaître dans la société.

5) La CNCDH, forte de son expérience en matière de dialogue entre la société civile et les pouvoirs publics, souhaite que cette Autorité soit attentive aux travaux et aux actions menées par les associations et par les syndicats, en créant des articulations et des synergies entre ses propres travaux et ceux des ONG et des syndicats.

6) La CNCDH souligne la nécessité de doter l'Autorité d'un statut assurant son indépendance.

7) La CNCDH estime que l'Autorité doit être dotée de moyens humains et budgétaires suffisants pour garantir son indépendance et l'accomplissement effectif de sa mission, et présenter un rapport sur ses activités.

8) La CNCDH, que la loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe (article 2) a chargée de présenter chaque année au Premier ministre un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, a accumulé depuis 14 ans une somme de connaissances et d'analyses portant sur tous les aspects du racisme et des discriminations. Elle se présente aujourd'hui comme une instance d'expertise reconnue pour la protection des droits de l'homme.

Elle entend poursuivre son travail en matière de discriminations.

Elle demande que la nouvelle Autorité reconnaisse ses travaux et les intègre formellement comme étant complémentaires du rôle de recueil et d'analyse des plaintes et du soutien aux victimes dévolu à l'Autorité.

Ce partenariat confiant à la CNCDH les aspects factuels et conceptuels des phénomènes de discrimination pourrait faire l'objet de dispositions du projet de loi créant l'Autorité.

9) La CNCDH se propose de poursuivre ses travaux de réflexion sur la création de l'Autorité. Elle a créé un groupe de travail *ad hoc* dans le cadre de sa sous-commission « Racisme et xénophobie », auquel le Médiateur de la République fait partie.

Ce groupe de travail élaborera dans les semaines à venir deux autres notes portant sur : – les pouvoirs de l'Autorité ; – le statut, l'indépendance et l'organisation de l'Autorité.

Paris, le 7 juillet 2003



## Note n° 2

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme, poursuivant son examen du projet de création d'une autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations dans le cadre d'un groupe de travail *ad hoc* soumet ses réflexions et recommandations portant sur les pouvoirs de cette future Autorité.

2) La CNCDH estime que les pouvoirs de l'Autorité doivent répondre à deux idées fortes :

a) l'Autorité doit essentiellement être facilitatrice, c'est-à-dire se situer dans les dispositifs qui existent déjà pour les optimiser. Elle n'est pas une instance de répression. Elle a pour vocation d'aider les victimes, particulièrement à apporter la preuve de la discrimination.

b) l'Autorité ne pourra être efficace que si les différents acteurs sont formés et sensibilisés.

3) L'Autorité doit avoir le pouvoir d'élaborer des codes de bonne conduite ou de bonnes pratiques dans les différents domaines de discrimination. Pour ce faire, elle pourrait réunir des groupes d'experts ou organiser des conférences de consensus avec les intéressés. Elle doit aussi avoir le pouvoir de procéder à des médiations, dans le respect des droits de la défense.

Ces deux pouvoirs, normatif et de médiation, sont tout à fait essentiels. Ils contribuent à la réelle plus-value de l'Autorité.

4) Le pouvoir d'investigation de l'Autorité ne subit pas de limitation lorsqu'il s'agit, pour elle, de rechercher des informations, les plus précises possibles, sur des thèmes généraux relevant de son mandat.

Mais, lorsqu'il s'agit d'affaires particulières, ce pouvoir subit une double limite :

– *Première limitation* : l'Autorité ne pourra accomplir que des « diligences ». Cela signifie qu'elle ne disposera d'aucun pouvoir de contrainte ;

– *Deuxième limitation* : l'Autorité devra respecter les droits de la défense et le principe du débat contradictoire.

5) L'Autorité ne détient pas de pouvoir de sanction :

– en cas d'infraction pénale, seul le judiciaire peut sanctionner ;

– en cas d'inobservation des dispositions incluses dans un code de bonne conduite élaboré par l'Autorité, celle-ci ne pourra pas, non plus, sanctionner, car il y aurait alors atteinte aux dispositions de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (en effet, l'Autorité serait à la fois l'organe qui définit la norme et celui qui la sanctionne).

Une politique d'incitation forte devra être mise en œuvre afin de faire pression sur ceux qui contreviennent à ces normes de bonne conduite. Les moyens utilisables pourraient être, à cet égard, une politique de labellisation, une publication (y compris au Journal officiel) des ruptures contractuelles et un rapport annuel qui pourrait stigmatiser les contrevenants.

L'Autorité disposerait, bien entendu, des plus larges pouvoirs de mise en garde et d'injonction.

6) L'Autorité doit obtenir le droit d'ester en justice, seule ou au côté de la victime. Mais elle ne pourra, pour autant, détenir de monopole en cette matière où le rôle du Barreau, des associations et des syndicats est tout aussi important.

Dans les cas où une tentative de médiation aurait été conduite, l'Autorité ne pourra pas diligenter de procédure judiciaire (voir l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme).

7) La CNCDH a l'intention de poursuivre ses travaux de réflexion et de proposition en soumettant une prochaine note consacrée au statut, à l'indépendance, à la composition et à l'organisation de la future Autorité.

Paris, le 29 juillet 2003

### **Note n° 3**

1) La Commission nationale consultative des droits de l'homme, a examiné, dans le cadre d'un groupe de travail *ad hoc*, les questions du statut, de l'indépendance, de la composition et de l'organisation de la future autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

2) Après avoir entendu Monsieur Bernard Stasi, président de la mission de préfiguration de l'Autorité, au cours de l'assemblée plénière de la CNCDH du 18 septembre 2003, ainsi que ses représentants au cours de la réunion du Groupe de travail du 8 septembre 2003.

3) Concernant *l'organisation et la composition* de l'Autorité, la CNCDH propose que celle-ci soit dotée de deux organes :

– Un organe exécutif collégial restreint qui serait composé de personnes qualifiées, ayant acquis une compétence spécifique en matière de lutte contre les discriminations. Dans un souci d'efficacité, le nombre de membres serait limité (de l'ordre d'une dizaine).

Celui-ci pourrait fonctionner soit sur le mode d'un Conseil d'administration aux attributions classiques, soit selon le système d'un collège de commissaires permanents qui peuvent être spécialisés par thèmes et/ou par champs.

Concernant le mode de désignation des membres de l'organe exécutif, la CNCDH propose que soit retenu le principe d'une nomination, soit par le Parlement qui valide la désignation par un vote à la majorité qualifiée soit sur propositions des trois pouvoirs classiques.

– Un organe consultatif large, représentatif des différents acteurs (représentants d'associations, syndicalistes, organismes...) impliqués sur le terrain de la lutte contre les discriminations. Ce comité consultatif se réunirait plus rarement que le comité exécutif. Des sous-commissions thématiques seront également créées en son sein.

Cet organe apporte obligatoirement son avis sur le rapport annuel.

4) Dans l'hypothèse d'un Conseil d'administration, il est demandé que la CNCDH en soit membre de droit et représentée. Réciproquement, le président de l'Autorité sera membre de droit de la CNCDH. Il est proposé que la CNCDH soit représentée dans l'organe consultatif.

Il est fortement souhaité que le rôle de la CNCDH soit confirmé dans la loi constitutive de l'Autorité.

5) Concernant *l'indépendance* de l'Autorité, la CNCDH suggère que les critères suivants soient assurés :

- un budget autonome, voté par le Parlement. Ce budget devra figurer sur une ligne budgétaire spécifique et clairement répertoriée. Il est proposé qu'une loi de programmation budgétaire pluriannuelle soit adoptée ;
- un mandat stable : il est proposé que le mandat des membres de l'organe exécutif soit de six ans, non renouvelable, afin de renforcer l'indépendance des membres ;
- les membres de l'organe exécutif devraient recevoir une indemnité de fonction pour le temps consacré à l'Autorité ;
- la fonction de membre de l'organe exécutif ne peut être cumulée avec certaines fonctions électives et/ou politiques, afin d'éviter les risques de conflit d'intérêt.

6) La CNCDH souhaite que l'Autorité soit dotée de représentations territoriales (départementales ou régionales) indépendantes, afin de se trouver au plus près des victimes et des phénomènes de terrain. Il sera nécessaire de préciser la nature des synergies avec d'autres institutions ou organismes, tels que le Médiateur de la République ou les CODAC.

7) Dans ses *missions*, l'Autorité ne doit pas se substituer à l'action des pouvoirs publics dont le rôle essentiel est de promouvoir et de mettre en œuvre le principe d'égalité.

8) Concernant le *statut*, la CNCDH estime important d'accorder la personnalité juridique à l'Autorité, ce qui lui permettrait de se porter partie civile au côté des victimes.

Paris, le 3 novembre 2003

Chapitre 10

# **Les assemblées plénières**

La Commission nationale consultative des droits de l'homme a tenu dix assemblées plénières de ses membres en 2003. Cette augmentation du nombre des assemblées plénières par rapport aux années précédentes a été décidée par le Comité de coordination et de réflexion, compte tenu d'une plus grande charge de travail pour cette année.

## **Assemblée plénière du 30 janvier 2003**

Réunie dans la grande salle du CEDIAS, cette assemblée plénière a examiné et a adopté, après amendements et votes, une note sur le fonctionnement et l'organisation des travaux de la CNCDH, ainsi qu'un règlement intérieur de l'assemblée plénière (voir en annexe 5).

À la suite de cette adoption, le président de la CNCDH a constitué un Comité de coordination et de réflexion composé de :

### **1) Bureau**

*Président* : M. Joël Thoraval

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque

*Vice-président* : M. Francis Szpiner

*secrétaire général* : M. Gérard Fellous

### **2) Présidents et vice-présidents des sous-commissions**

***Sous-commission A Droits de l'homme et évolutions de la société***

*Présidente* : M<sup>me</sup> Nicole Questiaux

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Dominique Terré Bertolus

*Vice-président* : M. Jean-François Six

***Sous-commission B Questions internationales***

*Président* : M. Emmanuel Decaux

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Nicole Guedj

*Vice-président* : M. Xavier Dhonte

***Sous-commission C Questions nationales***

*Président* : M. Jean-Yves Monfort

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Dominique de la Garanderie

*Vice-président* : M. Henri Leclerc

***Sous-commission D Éducation et formation aux droits de l'homme. Droits de l'enfant, de la femme et de la famille***

*Présidente* : M<sup>me</sup> Françoise Hostalier

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Martine Brousse

*Vice-président* : M. Bernard Simler

***Sous-commission E Droit et action humanitaires***

*Président* : M. Mario Bettati

*Vice-présidente* : M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly

*Vice-président* : M. Jean-Pierre Cabouat

***Sous-commission F Lutte contre le racisme et la xénophobie***

*Présidente* : M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque

*Vice-président* : M. Charles Palant

*Vice-président* : M. Marc Leyenberger

**3) Délégué aux relations avec les institutions françaises**

M. Jacques Ribs

À la demande du président, ce Comité de coordination et de réflexion a établi un programme de travail pour l'année, particulièrement en ce qui concerne les études et réflexions de fond.

Au cours de cette même assemblée plénière, les conclusions du rapport 2002 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie ont été adoptées.

Enfin les membres ont adopté un avis concernant la peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis.

## Assemblée plénière du 6 février 2003

M. Sergio Vieira de Mello, Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies a été reçu par la Commission nationale consultative des droits de l'homme au cours d'une assemblée plénière extraordinaire qui s'est tenue le jeudi 6 février 2003, dans la Galerie de la Paix du ministère des Affaires étrangères.

Le Président de la République, M. Jacques Chirac avait auparavant reçu M. Vieira de Mello à l'Élysée.

Au cours de sa rencontre avec les membres de la CNCDH, le Haut Commissaire a abordé une vingtaine de questions. Dans son allocution d'accueil, M. Joël Thoraval, président de la CNCDH a rendu hommage à la « carrière de philosophe engagé » de M. de Mello.

M. Thoraval a rappelé que : « Il existe un lien particulier entre le Haut-commissariat et les Institutions nationales, puisque c'est à la suite de la Conférence mondiale de Vienne que l'assemblée générale a créé le poste de Haut Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, le 20 décembre 1993, après avoir consacré le même jour les « *principes de Paris* » qui garantissent l'indépendance et le pluralisme des Institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme. Et depuis 10 ans, le réseau des Institutions s'est développé et diversifié, avec le plein soutien du Haut-commissariat et en particulier de Mary Robinson elle-même. Nous sommes certains que vous aurez à cœur de renforcer ces liens, comme en témoigne votre présence parmi nous. Nous nous réjouissons également très vivement qu'à l'occasion de la conférence ministérielle de la Francophonie, tenue à Lausanne, en décembre dernier, vous ayez souligné l'importance du « *renforcement des institutions nationales indépendantes et conformes aux principes de Paris* », en vous félicitant – ce sont vos termes – « *de la création d'une association francophone des commissions nationales de droits de l'homme au mois de mai (2002) à Paris* » et en proposant de vastes champs de coopération dans le domaine des droits de l'homme entre l'Organisation de la francophonie et l'Organisation des Nations unies. La CNCDH qui assure le secrétariat général de cette nouvelle association est particulièrement sensible à cet encouragement, tout comme au soutien que vous apporterez aux Institutions nationales dans le cadre des Nations unies à une période particulièrement critique. »

Dans sa réponse, M. Vieira de Mello a rappelé le « rôle pionnier » de la CNCDH dans l'élaboration des « Principes de Paris » adoptés par l'assemblée générale des Nations unies. Il a insisté sur l'intérêt qu'il portait à l'Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme, comme « vecteur de solidarité particulièrement en Afrique ». Il a apporté son « soutien et ses encouragements » à la création et au développement des Institutions nationales, estimant que « le droit international reste abstrait et inefficace s'il n'est pas traduit en pratique ».

À propos de la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme qui se tiendra en mars et avril à Genève, le président de la CNCDH déclarait : « Nous abordons la prochaine session de la Commission des droits de l'homme avec de lourdes préoccupations. D'abord, je ne puis le cacher, l'élection de la Libye à la présidence de la Commission des droits de l'homme a suscité incompréhension et inquiétude chez nombre de nos membres. C'est dire si le fonctionnement même des travaux de la Commission sera suivi de près, et notamment l'accès des ONG dont le rôle d'information, de vigilance et de dénonciation est irremplaçable. La limitation drastique du temps de parole des experts indépendants lors de la précédente session n'est pas une simple question de procédure, elle touche la substance même des travaux : comment un rapporteur spécial peut-il sérieusement en 7 minutes présenter le fruit d'une année d'activités ? À leur place, plus modeste, les Institutions nationales ont subi elles aussi le contrecoup de ces mesures, et nous espérons que les Institutions nationales accréditées conformément aux principes de Paris pourront faire entendre leur propre voix. Alors même que la crédibilité des Institutions nationales découle de leur indépendance, rien en pratique ne permet, sinon le bon vouloir de la présidence de la Commission, de distinguer, à l'occasion de cette prise de parole, les Institutions nationales indépendantes dûment accréditées, des structures qui sont seulement les « prête-noms » des États. À cet égard le précédent de l'an dernier, où le Comité international de coordination des Institutions nationales a pu lui-même librement organiser le temps imparti entre les institutions dûment accréditées, nous paraît un acquis primordial pour éviter des dérives. »

Pour sa part, le Haut Commissaire a exprimé la conviction que la présidence libyenne, choisie par l'Union africaine, de la 59<sup>e</sup> session saura garantir l'indépendance, l'intégrité et l'impartialité des travaux.

Il a exprimé l'espoir que le régime libyen mettra en œuvre des réformes nécessaires en matière de droits de l'homme.

Concernant le suivi de la Conférence mondiale sur le racisme de Durban, M. de Mello a confirmé la création en sein du Haut Commissariat d'une Unité anti-discriminations, et la prochaine nomination d'un groupe de personnalités indépendantes.

À propos de la place des droits économiques, sociaux et culturels, M. de Mello a rejeté toute « hiérarchie » avec les droits civils et politiques, souhaitant « créer des ponts, contre les divisions du passé, entre droits individuels et collectifs », se montrant très sensible à la lutte contre la grande pauvreté.

Au cours du débat avec les membres de la CNCDH, ceux-ci ont abordé plusieurs thèmes tels que :

- la réforme des organes conventionnels et le regroupement des rapports des États ;
- la lutte contre le terrorisme qui exige une vigilance rigoureuse pour la préservation des libertés individuelles et l'État de droit ;
- un meilleur engagement pour les droits de l'enfant et de la femme ;



- la bioéthique et la brevetabilité des produits du corps humain, qui ont déjà fait l’objet de travaux de l’Unesco ;
- les nouvelles formes de criminalité internationale, telle que la prostitution ;
- l’éventualité de la guerre en Irak ;
- les détentions arbitraires et disparitions forcées ;
- la primauté de l’éducation et de la promotion des droits de l’homme pour la jeunesse ;
- les mécanismes de maintien de la paix et les missions d’observation sur le terrain.

En concluant, le Haut Commissaire aux droits de l’homme des Nations unies a souligné que la protection des droits de l’homme se retrouve dans de très nombreux domaines, et sur des formes très diverses, problèmes qu’il aborde « avec détermination, franchise et optimisme ».

## **Assemblée plénière du 27 mars 2003**

La Commission nationale consultative des droits de l’homme a remis au Premier ministre, Monsieur Jean-Pierre Raffarin son rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie 2002, au cours d’une assemblée plénière qui s’est tenue le jeudi 27 mars 2003.

Le président de la CNCDH, M. Joël Thoraval a présenté au Premier ministre les conclusions du rapport sur le racisme et l’antisémitisme, ainsi que les activités de la Commission au cours de l’année 2002.

## **Allocution du président Thoraval**

« Monsieur le Premier ministre,

Tous les membres de notre Commission nationale consultative des droits de l’homme vous remercient de bien vouloir nous accueillir afin de vous remettre notre rapport d’activité et de vous commenter le rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie que nous devons présenter chaque année au Gouvernement à la fin du mois de mars.

## **Rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie**

Chaque année, depuis plus de 10 ans, notre Commission s’efforce de cerner les phénomènes raciste et xénophobe en France. Cet exercice difficile et nécessairement incomplet s’appuie sur plusieurs indicateurs : les statistiques des faits portés à la connaissance du ministère de l’Intérieur, les statistiques des condamnations judiciaires et les résultats d’un sondage d’opinion. Ces éléments sont croisés avec les constats et les analyses de nos associations proches du terrain.

## Statistiques officielles

Ce bilan 2002 ainsi étudié est caractérisé par de tristes records d'augmentation des manifestations racistes, sous toutes leurs formes, à des niveaux jamais atteints depuis 10 ans. Deux chiffres pour illustrer ce constat : 313 violences contre les personnes et les biens, soit plus du double du chiffre de 2000, et 992 menaces soit près de trois fois plus qu'en 2001. De plus la gravité des violences racistes s'est accrue : 38 blessés et un mort, chiffres les plus élevés depuis 1995. Il faut noter en outre que les statistiques détaillées des faits portés à la connaissance du ministère de l'Intérieur ne reflètent qu'une partie de la réalité : de nombreuses victimes ne se manifestent pas. Il manque encore des instruments de mesure plus complets et plus fins.

Une attention particulière est portée au phénomène de l'antisémitisme. En 2002 les violences antisémites deviennent majoritaires avec 193 faits, soit six fois plus qu'en 2001. De plus, 731 menaces antisémites ont été portées à la connaissance du ministère de l'Intérieur. Cette tendance est corroborée par les statistiques en provenance de l'observatoire créé par la communauté juive de France.

Autre situation inquiétante : les manifestations racistes et antisémites en milieu scolaire : plus de 10 % du total des violences et menaces portées à la connaissance du ministère de l'Intérieur en 2002 ont pour théâtre les établissements scolaires. Cette incursion du racisme dans les écoles est des plus inquiétantes pour la République. Elle exige une vigilance de tous les instants, un rappel très ferme à la loi, ainsi que des initiatives des pouvoirs publics s'appuyant sur les associations de terrain.

Les manifestations de racisme touchant les Maghrébins et les « Beurs » se sont récemment élargies aux communautés arabo-musulmanes en général, dans une confusion mêlant arabes, musulmans, islamistes, terroristes, délinquants, jeunes des quartiers sensibles. Viennent s'ajouter les réactions de jeunes, en particulier originaires de quartiers sensibles, au conflit israëlo-palestinien, en lien avec les regains de tension, particulièrement au printemps 2002. D'une manière générale la recrudescence des violences et menaces constatées est liée pour une grande part à l'actualité à l'étranger.

## Sondage d'opinion

Au-delà des éléments chiffrés émanant des ministères, le rapport de notre Commission sur la lutte contre le racisme et la xénophobie analyse l'état de l'opinion sur ces questions à partir d'un sondage réalisé en novembre 2002. Le fait marquant est que, pour les personnes interrogées, le racisme ne paraît pas être une préoccupation principale puisqu'elle vient derrière l'insécurité, le chômage, la pauvreté, le terrorisme, le sida et la drogue. Pourtant 88 % estiment que le racisme est « très répandu » ou « plutôt répandu ». Plus du tiers des sondés (39 %) jugent personnellement « pas vraiment » ou « pas du tout » nécessaire une lutte vigoureuse contre le racisme.

Pour ce qui est de l'antisémitisme, les juifs sont désignés comme victimes principales par seulement 5 % des sondés. Une forte minorité de 17 % estime

qu'aujourd'hui, en France, on parle trop de l'extermination des juifs pendant la Seconde guerre mondiale.

Par ailleurs ce sondage exprime un rejet clair des discriminations, avec des nuances lorsque les victimes sont des « étrangers » ou des « immigrés ». Le communautarisme ne semble pas perçu comme un phénomène massif, mais les sondés en cernent bien les dangers. Les personnes interrogées font, par ailleurs, plutôt confiance aux possibilités d'intégration des immigrés et estiment que c'est d'abord l'affaire des Pouvoirs publics.

### **Préconisations**

Les chiffres enregistrés et leurs commentaires n'ont d'intérêt que s'ils ouvrent des perspectives pour l'action.

C'est ainsi, Monsieur Le Premier ministre, que votre Gouvernement a pris plusieurs initiatives pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme. Récemment, dans le domaine scolaire, des mesures ont été annoncées et la Commission souhaiterait en connaître l'étendue et être associée à leur élaboration.

Dans le domaine législatif, la Commission a pris connaissance avec satisfaction de la loi visant à aggraver les peines punissant les infractions racistes. Les dispositions renforçant la lutte contre les discriminations, contenues dans le projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité, ont été soumises à notre Commission. Il y a quelques instants elle a adopté un avis sur l'ensemble du projet de loi et souligne avec satisfaction des avancées importantes dans le domaine de la lutte contre le racisme, tout en formulant quelques suggestions pour améliorer le texte.

Nous avons noté, avec intérêt, dans votre message du 20 mars aux ministres, votre appel à la mobilisation des forces éducatives et des élus locaux, à la vigilance et à l'affirmation du pacte républicain.

Plus généralement les membres de la Commission ont la conviction que les différentes mesures prises et prévues en 2002 et 2003 méritent d'être coordonnées dans le cadre d'une politique globale de lutte contre le racisme. Il est nécessaire que les dispositifs soient pilotés de manière cohérente, avec une évaluation de leur efficacité. C'est avec satisfaction que la Commission a accueilli le souhait émis par le Président de la République, en octobre 2002 à Troyes, de voir créée une autorité indépendante pour lutter contre toutes les formes de discriminations. Notre Commission souhaite être associée à sa conception.

Sur le plan international, la Conférence mondiale contre le racisme qui s'est tenue en Afrique du Sud, à Durban en septembre 2001, a préconisé la mise en place de plans nationaux de lutte contre le racisme. Plusieurs pays européens s'y emploient. La France se doit d'être exemplaire et d'élaborer un plan d'action nationale. Notre Commission est prête à y participer.

En conclusion sur ce premier point du racisme et de la xénophobie, notre Commission ne dissimule pas son inquiétude pour le proche avenir et recommande une vigilance accrue. Ce sentiment est étayé par les spectaculaires accroisse-

ments des violences et menaces racistes enregistrées en 2002 ; par les tentations de transpositions sur le territoire national des tensions et guerres dans le monde ; par une relative passivité, voire l'indifférence, de l'opinion publique comme l'a révélé le sondage. Il est plus que jamais nécessaire et urgent, selon nous, que le Gouvernement, sous votre haute autorité, réaffirme une volonté politique, claire et forte, de lutte contre toutes les formes de racisme et de xénophobie.

## **Rapport d'activité**

Le rapport 2002 qui vous est remis, au-delà de la lutte contre le racisme et la xénophobie, présente le bilan d'activité de la Commission, en séance plénière et dans ses sous-commissions.

Une place importante est faite, dans une note de réflexion, à l'euthanasie et la fin de vie, note accompagnée du compte rendu des auditions des personnalités rencontrées. L'orientation à donner à ces travaux en 2003 est en cours d'examen.

En matière d'avis, 10 ont été adressés au Premier ministre et aux ministres concernés. Ils ont été rendus publics. Ils ont principalement concerné la Justice et la Sécurité (à noter une réflexion particulièrement intéressante sur le sens de la peine), la nationalité, l'immigration et l'asile, les droits de l'enfant, le racisme et les discriminations et l'éthique.

Sur le plan du droit international et de la situation dans les pays étrangers, les travaux ont porté plus particulièrement sur la Cour pénale internationale, sur la Tchétchénie et sur les personnes détenues dans le cadre du conflit armé international en Afghanistan. Il faut rappeler également la création d'une Association francophone des Commissions des droits de l'homme, dont la CNCDH assure le secrétariat général et la restructuration du groupe européen des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, dont la présidence a été confiée à notre Commission.

Dans ce contexte les saisines du Gouvernement font évidemment l'objet d'une attention toute particulière. La Commission souhaite être saisie systématiquement des projets de loi impliquant les droits de l'homme, et le plus en amont possible, afin de pouvoir faire part de ses observations en temps utile. Ces dernières seront d'autant plus pertinentes que les délais d'examen requis tiendront compte de la qualité de bénévoles des membres de la Commission, par ailleurs investis de responsabilités très lourdes dans le cadre de leurs obligations professionnelles ou de leurs engagements militants.

Par ailleurs, en matière de suivi par le Gouvernement des avis exprimés, il serait sans doute souhaitable que les circulaires des 29 octobre 1999 et 12 mars 2001 soient confirmées par vos soins.

## **Fonctionnement et organisation de la CNCDH**

Conformément à l'engagement que j'avais pris devant vous le 3 octobre dernier lors de l'installation, par vos soins, de la Commission renouvelée, les

mois de la fin 2002 et du début 2003 ont été consacrés à une réflexion approfondie et concertée sur son organisation et son fonctionnement. Les décisions ont été prises par l'assemblée plénière de fin janvier dernier.

### **Fonctionnement de la plénière : le règlement intérieur**

Prenant acte du nombre important de ses membres, la Commission a décidé d'adopter un règlement intérieur pour ses séances plénières. Ce règlement entend renforcer l'efficacité des travaux de la plénière tout en ayant la souplesse nécessaire pour la représentation de ses différents membres.

### **Clarification des fonctions des diverses instances**

Les fonctions sont clairement réparties entre le bureau, un comité de coordination et de réflexion, et six sous-commissions (au lieu de 7). Chacune d'entre elles dispose d'un bureau avec un Président et deux Vice-présidents, des membres permanents et bien sûr l'accès de tous aux sous-commissions de leur choix en fonction des ordres du jour. Nos sous-commissions sont à la base de notre fonctionnement et les artisans de la recherche d'un consensus, toutes les fois que cela est possible.

### **Rayonnement de la Commission**

J'ai perçu la motivation forte des membres de la Commission convaincus que la référence aux droits de l'homme dans une société en quête de valeurs était d'une très grande nécessité. C'est pourquoi nous sommes désireux de rationaliser nos relations avec les organismes nationaux ayant des compétences proches des nôtres, de réaliser un programme d'études et de réflexions sur des thèmes de société en lien avec les droits de l'homme pour les 2 ans et demi à venir, et à partir de ces travaux, de renforcer notre communication.

Telles sont les grandes lignes du rapport d'activités 2002 et les premières perspectives de l'année 2003. Je puis vous assurer, Monsieur le Premier ministre, que notre Commission est désireuse d'être sollicitée le plus souvent possible par vous-même et par les membres de votre Gouvernement, au service des droits de l'homme, en France et dans le monde.

Permettez-moi d'ajouter à ce propos, dans le contexte international que nous vivons, l'expression des préoccupations de notre Commission concernant la guerre en Irak et ses conséquences.

Au moment où cette guerre s'intensifie, la Commission nationale consultative des droits de l'homme se doit de rappeler que la Charte des Nations unies reste le seul cadre d'une sécurité collective fondée sur le droit international.

Elle souhaite une fin rapide des combats et rappelle à tous les belligérants en présence les exigences du droit international humanitaire, et notamment l'obligation de protéger les populations civiles et de respecter les prisonniers de guerre.

La Commission souhaite que la France, tout comme les ONG humanitaires se tiennent prêtes à apporter d'urgence une aide humanitaire significative aux populations civiles.

Elle espère que la France saura trouver, avec ses partenaires européens, les voies nécessaires pour que l'Union européenne puisse à l'avenir parler et agir d'une seule voix, au service du droit et de la paix. Plus que jamais une réflexion sur la place des droits de l'homme en Europe et dans le monde s'impose. La Commission est prête à y prendre sa part. Elle ouvrira sa réflexion au cours de la réunion de sa sous-commission du 31 mars et de sa prochaine assemblée plénière d'avril. »

## **Discours du Premier ministre**

Après avoir reçu le Rapport 2002 de la CNCDH, M. Jean-Pierre Raffarin a remercié la Commission pour le travail effectué estimant qu'il était important et éclairant sur les évolutions de la société, surtout dans le contexte international actuel. Il lui a renouvelé sa confiance, ajoutant que la République a besoin de la CNCDH qui doit être le lieu de la tolérance.

Le Premier ministre a noté avec satisfaction la réforme du fonctionnement et de l'organisation de la Commission, entreprise après l'installation de ses membres en octobre dernier. Il a ajouté :

« Vous avez fait en sorte que tous les membres, dans la diversité de leurs aspirations et de leurs compétences, travaillent effectivement et efficacement ensemble pour la promotion et la défense des droits de l'homme. La méthode que vous avez employée, de consultations personnelles et de réunions de concertation, a porté ses fruits.

Vous êtes parvenu enfin à faire adopter par consensus la création de nouveaux organes, tel que le Comité de coordination et de réflexion, une répartition précise des tâches des différentes structures, ainsi qu'un règlement de fonctionnement de votre assemblée plénière, remplaçant ainsi des règles coutumières. Je suis persuadé que ces nouvelles dispositions seront de nature à améliorer le travail de la Commission, tant sur le plan national que sur le plan international.

Ce travail était important, je suis heureux que vous l'ayez mené à bien, avec efficacité et promptitude. »

À propos du rapport remis qui met en lumière un certain nombre de faits très préoccupants, le Premier ministre a appelé les Français à éviter l'amalgame : « Il faut éviter qu'il puisse y avoir un transfert dans notre communauté nationale des tensions internationales ».

M. Jean-Pierre Raffarin a jugé « intolérable » l'attaque de jeunes juifs, le samedi précédent, en marge d'une manifestation anti-guerre à Paris et réitéré la « mobilisation » de son Gouvernement face aux risques de recrudescence du racisme et de l'antisémitisme liés au conflit en Irak.

« Nous avons vu récemment, à l'occasion de manifestations, des attaques contre des jeunes juifs qui sont jugées par le Gouvernement français comme inacceptables, intolérables », a-t-il dit.

Au fur et à mesure que les manifestations se multiplient, « restent les noyaux les plus engagés, les plus extrémistes avec les comportements les plus déséquilibrants pour l'équilibre et les valeurs de la République », a-t-il estimé.

« Nous nous battons contre toutes les formes de racisme, d'antisémitisme », a-t-il ajouté. « Nous ne souhaitons pas que ces tensions puissent entraîner dans notre pays des crispations préoccupantes », a-t-il insisté.

Le Gouvernement a engagé des actions dans les écoles et présentera des initiatives en faveur de l'intégration lors d'un comité interministériel « d'envergure » le 10 avril, a indiqué le Premier ministre.

Le Gouvernement s'est très fortement mobilisé : pour restaurer l'autorité républicaine dans notre pays en donnant plus de moyens à la police, à la justice mais aussi à la défense. Le premier objectif, c'est la sécurité, pour tous.

Mais, la réponse est plus globale et elle repose sur plusieurs principes fondamentaux : la prévention et notamment à l'école, l'amélioration du dispositif juridique et judiciaire et une attention au quotidien.

Pour contrer la montée des communautarismes à l'école et prévenir d'autres actes éventuels, le Gouvernement a donné des instructions et des consignes de fermeté aux recteurs qui ont été reçus le 11 mars par le ministre de l'Éducation nationale sur ce sujet.

Une cellule de veille et de suivi a été créée et une vingtaine de médiateurs sont en permanence prêts à intervenir dans les établissements qui le demanderaient. Une commission a été chargée de rédiger un livret qui sera diffusé dans tous les établissements : il comprendra un recueil de textes de références et des réponses concrètes adaptées à tous les types de conflits qui pourraient naître.

Enfin, une large série de consultations a été entamée afin de sensibiliser tous les acteurs de l'école au danger du racisme et de l'antisémitisme.

Le Gouvernement a également montré, sur le terrain même de la réponse pénale, combien il était déterminé à se donner les moyens de droit pour lutter efficacement contre toutes les discriminations.

C'est ainsi qu'il a encouragé et soutenu la proposition de loi déposée par M. Pierre Lellouche, qui a été votée à l'unanimité il y a peu et qui est désormais devenue la loi du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe.

Ce texte a créé très opportunément, à côté des infractions racistes par nature qui sont d'ores et déjà réprimées par la loi pénale, une circonstance aggravante applicable à certaines infractions portant atteinte aux personnes et aux biens lorsque leur mobile est raciste ou xénophobe : il a donc comblé un vide juridique que nombre de victimes vivaient comme un renoncement de l'État de droit.

Pour éviter d'ouvrir des débats sans fin sur la détermination souvent très subjective du mobile raciste ou non d'une infraction, le dispositif nouveau a posé une définition objective de la circonstance aggravante de racisme : celle-ci est en effet caractérisée si les faits commis ont été précédés, accompagnés ou suivis de propos, images, objets ou actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime à raison de son appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée.

Le Gouvernement entend aller au-delà encore de ce qui vient d'être adopté et qui a déjà fondé l'ouverture d'une procédure pénale. Il se propose, à travers un projet de loi portant adaptation des moyens de la justice pénale aux évolutions de la criminalité, qui sera soumis au Parlement le mois prochain, d'apporter trois séries de modifications à l'arsenal législatif existant en matière de racisme.

D'une part, ce projet étend le champ de la circonstance aggravante créée par la loi Lellouche à des infractions qui n'y sont pas visées, telles les menaces, le vol ou l'extorsion de fonds.

D'autre part, il aggrave les peines encourues pour le délit de discrimination commis par des personnes exploitant une activité ouverte au public, comme un bar ou une discothèque.

Enfin, il allonge le délai de prescription de l'action publique de 3 mois à un an pour les délits de provocation à la discrimination, d'injures ou de diffamations racistes. Trop souvent, en effet, en raison de l'extrême brièveté du délai de prescription, la poursuite et la répression de ces délits sont entravés.

M. Raffarin, a en outre, souligné l'importance de cette dénonciation à l'heure du développement des nouvelles technologies de l'information et d'Internet. « Ce sont les vieilles idées les plus sombres. Ce n'est pas parce qu'elles sont sur Internet qu'elles sont respectables », a-t-il prévenu.

Phénomène « le plus grave » aux yeux du Chef du Gouvernement, la banalisation des actes racistes. « Une injure, parce qu'elle devient banale, finit par être tolérée, acceptée, et ne plus apparaître pour ce qu'elle est, une destruction de la personne humaine », a-t-il dénoncé.

Le Premier ministre conçoit la lutte contre le racisme autour d'un triptyque : liberté, laïcité, intégration. La liberté permet d'être créateur de soi-même. Mais pour que cette question-là ne conduise pas à des guerres de religion, nous devons promouvoir la laïcité. La laïcité, c'est la colonne vertébrale, la grammaire qui permet le dialogue entre la sphère privée et la sphère publique. Le Premier ministre veut reconstruire une laïcité dynamique. L'intégration enfin, c'est la politique qui favorise l'enracinement dans la République.

Malgré les chiffres accablants du début de l'année 2002, malgré les événements récents, le Premier ministre s'est déclaré confiant avec un certain espoir.

M. Raffarin a rappelé qu'il avait rencontré la veille plusieurs responsables associatifs issus de l'immigration : ils ont parlé, ils connaissent le racisme, ils



connaissent la discrimination, ils voient l'antisémitisme mais ils sont porteurs d'une dynamique formidable, celle aussi que leur ont transmise leurs parents, celle qui poussent à immigrer : quitter sa terre natale, quitter ses origines en quête d'une vie meilleure mais inconnue, c'est la démonstration d'une force d'âme que la société française doit savoir utiliser, a-t-il souligné.

Pour le Premier ministre, il faut arrêter de stigmatiser les immigrés, de stigmatiser les enfants d'immigrés : certains posent des difficultés, c'est vrai. Mais, d'autres, ceux qu'on n'entend pas, réussissent, créent des entreprises, militent dans des associations, luttent contre l'intolérance. Ils font vivre la République.

M. Raffarin a affirmé que son ambition aujourd'hui c'est un projet politique, c'est l'intégration, c'est la construction d'une véritable société d'opportunité : c'est la meilleure réponse au racisme et à l'intolérance.

Le Premier ministre a réaffirmé la détermination du Gouvernement, dans la lutte contre toute forme de racisme. « Cette bataille est difficile. Elle est contre un adversaire coriace. Il nous faut beaucoup de détermination » a-t-il dit.

Abordant le sujet de la guerre en Irak, le Premier ministre a déclaré que celle-ci ressemblait aux conflits les plus « affreux » du XX<sup>e</sup> siècle et non pas, comme « certains s'y attendaient », à une « guerre technologique du XXI<sup>e</sup> siècle ».

« Certains attendaient une guerre technologique, rapide, une guerre du XXI<sup>e</sup> siècle », a-t-il dit, « ils découvrent une guerre parmi les plus affreuses comme celles que le XX<sup>e</sup> siècle a pu fournir », a ajouté le Premier ministre.

M. Raffarin a souligné « les horreurs d'une guerre qui se déroule sous nos yeux dans des conditions telles que n'avaient pas été annoncées » et auxquelles le public n'était « pas préparé ».

« Ces images sont vraiment porteuses de traumatismes dont on ne peut pas mésestimer les conséquences », a ajouté le Premier ministre, en s'inquiétant notamment du risque de montée du racisme et de l'antisémitisme en France. « Cette préoccupation est très vive au sein du Gouvernement », a-t-il dit.

Le Premier ministre a aussi déploré « le débat qui s'est déroulé sur la scène internationale, cette sorte de match public entre le droit et la force, où la force s'est engagée sans le droit ».

*[Seul le prononcé fait foi]*

Avant l'arrivée du Premier ministre, l'assemblée plénière a adopté un avis portant sur l'avant-projet de loi sur l'adaptation des moyens de la justice pénale aux évolutions de la criminalité, sur saisie du ministre de la Justice.

Enfin l'assemblée plénière a adopté un avis sur le futur traité constitutionnel pour l'Europe.

## **Assemblée plénière du 24 avril 2003**

Tenue dans le grand amphithéâtre de la Maison du Barreau de Paris, cette assemblée plénière a été accueillie par M. Paul-Albert IWEINS, bâtonnier.

Elle a examiné et adopté deux avis portant sur :

- le projet de loi modifiant la loi du 25 juillet 1952 relative au droit d’asile, sur saisie du ministre des Affaires étrangères ;
- le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d’indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés.

Par ailleurs, l’assemblée plénière a pris une motion portant sur les conditions d’examen du projet de loi relatif à l’immigration. Par courrier du 29 avril, le président M. Joël Thoraval a transmis au Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, la motion de l’assemblée plénière, précisant :

« Je m’étais permis, en m’adressant à vous le 27 mars 2003 à l’occasion de la remise du Rapport 2002 de la Commission nationale consultative des droits de l’homme, d’attirer votre attention sur le fait que cette Commission souhaite être saisie systématiquement des projets de loi du Gouvernement impliquant les droits de l’homme, et le plus en amont possible afin de pouvoir faire part de ses observations en temps utile. Je soulignais que ces propositions seraient d’autant plus pertinentes que les délais d’examen requis tiendront compte de la qualité de bénévoles des membres de la Commission, par ailleurs investis de responsabilités très lourdes dans le cadre de leurs obligations professionnelles ou de leurs engagements militants.

« La Commission est consciente que ces délais peuvent être très courts, au regard de la complexité des procédures du travail gouvernemental. Aussi s’efforce-t-elle, dans certains cas, de statuer en urgence afin de vous transmettre ses réflexions dans les meilleurs délais.

« Mais il vient s’ajouter à cela une difficulté majeure lorsque la Commission n’est pas saisie par le Gouvernement d’un projet de loi et qu’elle est amenée à en prendre l’initiative, ainsi que son décret constitutif le lui permet.

« Se trouvant dans ce cas à l’occasion du projet de loi relatif à l’immigration, la Commission, réunie en assemblée plénière le 24 avril 2003 a adopté une motion qu’elle m’a prié de vous transmettre. »

## **Assemblée plénière du 15 mai 2003**

La Commission nationale consultative des droits de l’homme a examiné et adopté, au cours de cette assemblée plénière, trois avis portant sur :

- le projet de loi relatif à la maîtrise de l’immigration et au séjour des étrangers en France, sur auto saisine ;

- l'avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale ;
- un complément à son précédent avis sur le projet de loi relatif au droit d'asile, compte tenu des modifications apportées par le Gouvernement au texte déposé devant le Parlement.

De plus, cette assemblée plénière a adopté le thème du Concours René Cassin des établissements scolaires pour l'année 2003 -2004, sous le titre :

### ***Interventions armées et droits de l'homme***

*Quelques problématiques, à titre indicatif :*

- *les interventions armées faites au nom de la lutte contre les violations massives des droits de l'homme ;*
- *la force du droit et le recours à la force : peut-on faire triompher les droits de l'homme par le recours à la force ?*
- *faire respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire dans un conflit armé ;*
- *les conséquences humanitaires et la protection des populations civiles dans les conflits armés.*

*Le thème peut faire l'objet d'approches pluridisciplinaires variées (philosophie, histoire, littérature, sciences économiques et sociales, éducation civique, etc...).*

*Le concours est ouvert à différentes formes d'expression : dossier collectif dans le cadre d'un projet éducatif, mémoire, support vidéo ou cédérom, affiche, exposition...*

Enfin, cette assemblée plénière a examiné les propositions de thèmes de réflexion faites par le Comité de coordination et de réflexion pour les mois suivants.

## **Assemblée plénière du 3 juillet 2003**

Cette assemblée plénière a fixé les thèmes du Prix des droits de l'homme de la République française pour 2003, après consultations de différentes sous-commissions concernées.

Elle a entendu une communication de M. Guy Braibant sur le projet de Constitution de l'Europe.

Elle a fixé le programme de travail des six sous-commissions, pour le deuxième semestre de l'année.

## Assemblée plénière du 18 septembre 2003

En ouverture de ses travaux, l'assemblée plénière de la CNCDH a rendu hommage à M. Sergio Vieira de Mello, Haut commissaire aux droits de l'homme des Nations unies, représentant personnel du secrétaire général de l'ONU en Irak, décédé lors d'un attentat à Bagdad. Les membres de la CNCDH ont observé une minute de silence.

À la suite de l'attentat contre le siège des Nations unies à Bagdad, le Président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme a adressé à M. Kofi Annan, secrétaire général des Nations unies, ainsi qu'à M. Bertrand Ramcharan, Haut Commissaire adjoint aux droits de l'homme, ses condoléances au nom de la Commission.

*« La Commission nationale consultative des droits de l'homme française tient à vous exprimer son émotion et ses condoléances face au drame qui vous touche, vous-même et vos collaborateurs, comme tous les membres de la « famille des Nations unies ».*

*La mort de Sergio Vieira de Mello est une immense perte. Les membres de la Commission avaient eu la chance de le rencontrer en février dernier à Paris et avaient pu pleinement apprécier son charme personnel et sa détermination inébranlable à faire respecter les droits de l'homme dans ces temps troublés.*

*Il incarnait ce que les Nations unies ont de meilleur, le courage, l'intelligence, la générosité. Il nous apparaît particulièrement choquant qu'il ait eu à payer son idéal de sa vie dans ces circonstances particulièrement dramatiques.*

*Nous souhaitons vivement que sa mort, ainsi que celle de toutes les personnes tuées dans cet attentat odieux ne soit pas vaine. Elle grandit plus encore le métier de soldat de la paix et du droit.*

*Monsieur le secrétaire général, la Commission nationale consultative des droits de l'homme vous assure de son soutien pour continuer à vos côtés le combat si justement et fidèlement mené par Sergio Vieira de Mello tout au long de sa carrière au service de l'humanité.*

*Par votre intermédiaire, nous exprimons nos plus sincères condoléances à sa famille, ses collègues et ses amis. »*

Au cours de ses travaux, cette assemblée plénière a débattu et adopté un avis relatif aux actions en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées.

Par ailleurs, elle a adopté une décision portant sur la place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne.

L'assemblée plénière a donné son accord pour la mise en œuvre de deux études : – sur les droits de l'homme dans la prison – sur la laïcité aujourd'hui. Elle a approuvé le plan du rapport 2003 sur la lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi que le projet de sondage d'opinion 2003.

M. Bernard Stasi a présenté devant l'assemblée plénière l'état des réflexions que mène la mission qui lui a été confiée sur un projet d'autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

## **Assemblée plénière du 20 novembre 2003**

L'assemblée plénière du 20 novembre a examiné et adopté, sur auto-saisine, un avis portant sur les dispositions relatives au Fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles. Ces dispositions avaient été introduites par le Sénat dans le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

Par ailleurs, et sur proposition de la sous-commission « Racisme et xénophobie » l'assemblée plénière a examiné un texte d'introduction à une étude sur le thème « Intolérance et violences à l'égard de l'Islam dans la société française » qui est présentée dans la deuxième partie de ce rapport.

Enfin cette assemblée plénière a proclamé les résultats du Prix des droits de l'homme de la République Française pour 2003, proposés par le Jury composé de membres de la Commission (voir chapitre 12).

## **Assemblée plénière du 18 décembre 2003**

Au cours de l'assemblée plénière du 18 décembre, les membres de la Commission ont pris connaissance des résultats du sondage d'opinion 2003 sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie présentés par la direction des études de l'Institut BVA.

L'assemblée plénière a par ailleurs pris connaissance de l'état des travaux de la sous-commission « Questions nationales » portant sur la première partie de l'étude consacrée aux « droits de l'homme dans la prison ». Après un débat, il a été décidé de renvoyer le texte devant la sous-commission compétente pour complément. Le texte complet de l'étude sera soumis à une prochaine assemblée plénière.

Les membres de la CNCDH présents ont examiné un projet d'avis de suivi de la loi d'orientation contre les exclusions. Le texte a été adopté après amendements.

Enfin l'assemblée plénière a demandé au Président de transmettre au Premier ministre et aux ministres concernés l'état des réflexions sur le suivi du sommet européen de Thessalonique concernant l'immigration, les frontières et l'asile, compte tenu de l'urgence des négociations en cours, et sans attendre un avis formel qui n'a pu être discuté, faute de temps.

## **Auditions par les assemblées parlementaires et autres institutions**

Les avis de la CNCDH, rendus publics, semblent de plus en plus intéresser les parlementaires lors de leur examen d'un projet de loi.

- C'est ainsi, par exemple, que la Commission des lois de l'Assemblée nationale a souhaité auditionner la CNCDH, le 20 mai 2003 lors de l'examen du projet de loi relatif au droit d'asile. Le président M. Joël Thoraval, accompagné de M. Jean-Yves Monfort, président de la sous-commission « Questions nationales » et de M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly, rapporteur de l'avis ont répondu aux questions du rapporteur M. Jean Leonetti et de députés.

- Par ailleurs, la CNCDH, représentée par son président M. Joël Thoraval et par le président de la sous-commission concernée, M. Jean-Yves Monfort, a été auditionnée par M. Thierry Mariani, rapporteur de la Commission des lois de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France.

- Afin d'améliorer les relations entre le Parlement et la CNCDH, le président M. Joël Thoraval a rencontré le 16 octobre 2003, le président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Debré qui a évoqué un certain nombre de projets de coopération, particulièrement en matière de diffusion auprès des députés des avis et travaux de la CNCDH, et a désigné un membre de son cabinet pour des contacts réguliers avec la CNCDH.

- Concernant le Sénat, le président Thoraval a été reçu le 16 décembre par M. Serge Vinçon, vice-président et par ailleurs représentant du Sénat à la CNCDH. Les procédures de contact avec la Haute assemblée ont été évoquées, particulièrement en ce qui concerne la transmission au Président du Sénat des avis et travaux de la CNCDH et les contacts avec les commissions du Sénat concernées. Les relations de la CNCDH avec la Commission des droits de l'homme du Sénat seront développées.

- Le 7 novembre, le président de la CNCDH a été reçu par le vice-président du Conseil d'État, M. Renaud Denoix de Saint-Marc qui a exprimé le souhait de recevoir les avis et études de la CNCDH avant que le Conseil d'État se prononce sur des projets de textes législatifs ou réglementaires. La CNCDH espère donc que le Gouvernement lui soumettra ces projets de texte bien en amont afin d'éviter leur examen en urgence.

- Le président Thoraval a rencontré le 17 décembre, M<sup>me</sup> Blandine Kriegel, présidente du Haut Conseil à l'Intégration afin d'améliorer les contacts entre les deux institutions.

Par ailleurs, M. Jacques Ribs, chargé par le président Thoraval des relations entre la CNCDH et les Institutions françaises a pris de nombreux contacts, particulièrement avec le Conseil d'État, le Haut Conseil à la Coopération Internationale, la CNIL, l'OFPPA et la Commission des recours.

Chapitre 11

# **Les travaux en sous-commissions**

La réorganisation des travaux de la CNCDH, voulue par le président Joël Thoraval en 2003, a regroupé en six sous-commissions les compétences de celles-ci.

Une part des travaux de la CNCDH ne se traduit pas nécessairement en avis en forme. Les sous-commissions spécialisées procèdent à des échanges d'informations, particulièrement avec les administrations concernées, ouvrent des dossiers, auditionnent des experts et personnalités extérieures et préparent les projets d'avis qui sont soumis en assemblée plénière. Elles ont, depuis 2003, la faculté de constituer, en leur sein, des groupes de travail restreints chargés d'étudier des thèmes précis. Ces groupes de travail sont constitués sur la base du volontariat des membres de la Commission.

Les réunions des sous-commissions – une fois par mois au moins pour chacune d'entre elles – et des groupes de travail *ad hoc* ont fait l'objet de relevés de conclusion diffusés à l'ensemble des membres. Nous donnons ci-dessous un aperçu succinct des thèmes traités par chaque sous-commission.

## **Sous-Commission – A** **Droits de l'homme et évolutions de la société**

*Présidente : M<sup>me</sup> Nicole Questiaux*

*Vice-présidents : M<sup>me</sup> Dominique Terré ; M. Jean-François Six*

### **Politique en faveur des handicapés**

Dès le début de l'année 2003, cette sous-commission a décidé de poursuivre les travaux entrepris au cours des années précédentes en procédant à une analyse réaliste de la relation des personnes handicapées avec la société. M<sup>me</sup> Dominique Ciavatti (DHS) a été désignée rapporteur général. Un groupe de travail a été constitué.



Elle a auditionné un représentant du ministre des Affaires sociales, la Défenseure des enfants, ainsi que M<sup>me</sup> Christine Boutin, députée et M. Michel Levy (Commission centrale de l'aide sociale).

Elle a produit un document de travail sur la notion de droit à « créances » et pris connaissance des travaux du Comité *ad hoc* des Nations unies sur un projet de Convention sur la promotion et la protection des droits de l'homme pour les personnes handicapées, auxquels la CNCDH a participé à New York.

En avril et septembre, le ministère de la Santé a présenté à la sous-commission une note d'orientation de la loi relative à l'égalité des chances des personnes handicapées, ainsi que les travaux menés sur le sujet dans les instances internationales.

## **La lutte contre les exclusions**

La CNCDH a décidé de se saisir à nouveau de ce thème et l'a confié à cette sous-commission.

Les travaux sont partis d'une étude proposée en octobre par l'association ATD Quart Monde sur « extrême pauvreté et droits de l'homme : l'accès aux droits fondamentaux en application de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions ».

La sous-commission a auditionné le professeur Olivier Boucheau (spécialiste en maladies infectieuses) et M<sup>me</sup> Chantal Deschamps (hôpital Avicenne).

Elle a préparé un projet d'avis pour lequel le rapporteur fut M<sup>me</sup> Michèle Grenot.

## **La laïcité aujourd'hui**

Dès sa réunion du 7 janvier 2003, cette sous-commission a décidé de relancer sa réflexion qui avait fait l'objet de deux publications en 1992 et 1995 sur l'expression religieuse dans une société laïque. Elle a constitué un groupe de travail dont le rapporteur fut M. Jean-Pierre Dubois (consultant).

Des auditions se sont tenues lors de cinq séances les 22 octobre, 5 novembre, 19 novembre, 26 novembre et 3 décembre (*voir le rapport d'étape au chapitre 9*).

La sous-commission a organisé le séminaire du 11 décembre.

## **Recherches biomédicales**

Le ministère de la Santé, de la famille et des personnes handicapées a soumis à la CNCDH, en avril, un avant projet de loi sur la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales, dite « loi Huriet-Sérusclat ».

Cette modification de la loi du 20 décembre 1988 est rendue nécessaire par la nécessité de transposer en droit français la directive européenne relative aux essais cliniques de médicaments et par le besoin d'améliorer le dispositif législatif existant.

## **Réflexions sur l'euthanasie – fin de vie**

Poursuivant ses travaux publiés en 2002, la sous-commission – A – a décidé de prendre connaissance des différentes études menées en France sur le sujet, des intentions gouvernementales et a envisagé la rédaction d'un avis prolongeant la première étude.

Afin de s'informer des expériences de pays européens, la sous-commission a auditionné des représentants des ambassades des Pays-Bas et de Suisse en France, ainsi qu'un représentant du ministère de la Santé et M. Michel Moreau, et pris connaissance des différentes études entreprises en France, dont le rapport de M<sup>me</sup> de Hennezel responsable de la mission « Fin de vie et accompagnement ».

## **Sous-Commission – B Questions internationales**

*Président : M. Emmanuel Decaux*

*Vice-présidents : M<sup>me</sup> Nicole Guedj ; M. Xavier Dhonte*

## **59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme**

Le ministère des Affaires étrangères (NUOI) a présenté les initiatives et positions de la France et de l'Union européenne sur les principaux sujets à l'ordre du jour de cette session.

Cette sous-commission a préparé les interventions de la CNCDH tant devant la 59<sup>e</sup> session que devant les réunions du Comité international de coordination des Institutions nationales, du Comité européen des Institutions nationales et du Conseil d'administration de l'Association francophone des Commissions des droits de l'homme, tenues en marge de la Commission des droits de l'homme.

La sous-commission a été tenue informée de l'évolution des travaux de cette session, particulièrement en ce qui concerne les débuts de la guerre en Irak. Un bilan complet a été dressé par le ministère des Affaires étrangères à la fin de cette session.

## **Cour pénale internationale**

Saisie par le ministère de la Justice d'un avant projet de loi portant adaptation de la loi française au statut de la Cour pénale internationale, la CNCDH a confié à cette sous-commission le soin de lui présenter un projet d'avis. Un groupe de travail a été constitué, composé de quinze membres qui, au cours de trois réunions, a examiné des contributions écrites et débattu.

## **Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**

Le ministère des Affaires étrangères a soumis pour avis de la CNCDH le cinquième rapport périodique national sur l'application de la Convention des Nations unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Les commentaires et observations, élaborés par cette sous-commission, ont été transmis le 15 mai.

## **Comités conventionnels des Nations unies**

Les travaux de la session de mars du Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination (CERD) ont été présentés par l'expert M. Régis de Gouttes.

Un groupe de travail a été constitué, chargé d'examiner des propositions concernant les comités spécialisés des Nations unies. Il a particulièrement traité du Comité sur les droits économiques et sociaux et du Comité des droits de l'homme. Un dialogue s'est établi entre des représentants du ministère des Affaires étrangères et les experts indépendants français membres de la CNCDH.

M<sup>me</sup> Françoise Gaspard, expert au Comité des Nations unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a présenté le bilan des travaux de la dernière session de ce Comité.

Le bilan des travaux de la sous-commission des droits de l'homme des Nations unies a fait l'objet d'une présentation par l'expert M. Emmanuel Decaux.

L'expert M. Philippe Texier a présenté le bilan de la session de novembre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies.

## **Projet de Constitution de l'Europe**

Un groupe de travail a été constitué afin d'examiner les travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe. Il a proposé un avant-projet d'avis à la sous-commission.

À la suite de la lettre du président Thoraval portant sur le projet de Constitution européenne, la sous-commission a pris connaissance de la réponse du ministre des Affaires étrangères et des commentaires de son représentant sur les travaux de la Conférence intergouvernementale.

Sur proposition de la sous-commission, et après examen en assemblée plénière, le président Thoraval a adressé une lettre au Premier ministre portant sur la place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne. Le Premier ministre et le ministre des Affaires étrangères ont répondu en octobre aux préoccupations de la CNCDH.

## **Cour européenne des droits de l'homme**

Les travaux du Conseil de l'Europe sur le système de contrôle et sur la réforme de la CEDH ont été soumis à cette sous-commission. La CNCDH a été saisie de ce projet par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Alvaro Gil Robles. La CNCDH, en sa qualité de présidente du Comité de coordination des Institutions nationales européennes a été chargée de susciter une position commune à celles-ci. Un groupe de travail a été constitué afin de répondre à un questionnaire.

Par ailleurs, le sous-directeur des droits de l'homme à la direction juridique du ministère des Affaires étrangères a fait le point des négociations portant sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme.

## **Accord Union européenne – États-Unis sur l'extradition**

Un groupe de travail a été constitué, chargé d'examiner un projet de décision du Conseil européen concernant la signature d'un accord entre l'Union européenne et les États-Unis sur l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale.

Le président Thoraval a transmis au ministre des Affaires étrangères et aux ministres concernés une note établie par la Commission hellénique des droits de l'homme, et approuvée par la sous-commission – B –.

## **Peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis**

La sous-commission « Droit et action humanitaires » a demandé à la sous-commission – B – de se saisir de la question du nouveau différend devant la Cour internationale de Justice de La Haye entre le Mexique et les États-Unis. Cette sous-commission a préparé un projet d'avis.

### **Peine de mort**

La sous-commission a décidé de suivre les questions relatives à l'entrée en vigueur du protocole n° 13 de la CEDH et le protocole n° 2 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Les représentants des ministères de la Justice et des Affaires étrangères ont fait le point sur la poursuite de la réflexion interministérielle.

### **Torture**

À la demande du ministère des Affaires étrangères, un groupe de travail s'est penché sur le projet de troisième rapport périodique de la France au Comité contre la torture des Nations unies. Un projet d'avis a été rédigé par la sous-commission, après présentation, par la direction juridique du ministère des Affaires étrangères, de la version définitive du rapport.

### **Dimension humaine de l'OSCE**

Le président Thoraval et M. Decaux ont rendu compte de la Conférence sur la dimension humaine de l'OSCE, tenue du 6 au 17 octobre à Varsovie. En sa qualité de présidente du Comité européen des Institutions nationales, la CNCDH y a souligné le rôle de celles-ci. Elle s'est particulièrement intéressée aux débats et projets concernant la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

### **Audition**

Cette sous-commission a reçu le 31 mars M. Ronny Abraham, directeur des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

M. Abraham a traité des activités du Conseil de l'Europe, en particulier de la signature du protocole n° 12 concernant le principe de non-discrimination et de la ratification du protocole n° 15 sur l'abolition de la peine de mort en temps de guerre. Il a débattu de la question de l'efficacité de la Cour euro-

péenne des droits de l'homme, de l'adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale, et de l'affaire Mexique/USA devant la Cour internationale de Justice.

## **Sous-Commission – C**

### **Questions nationales**

*Président : M. Jean-Yves Monfort*

*Vice-présidents : M<sup>me</sup> Dominique de la Garanderie ; M. Henri Leclerc*

### **Asile**

À la suite de l'avis de la CNCDH du 8 juillet 2002 relatif au projet de directive européenne portant sur les normes minimales d'accueil des demandeurs d'asile, la sous-commission – C – a examiné la réponse du Gouvernement parvenue le 3 janvier 2003. Elle a élaboré des éléments de réaction.

La sous-commission a mis à l'étude le projet de loi relatif au droit d'asile, soumis à la CNCDH par le ministère des Affaires étrangères.

Elle a pris connaissance des réponses détaillées du Gouvernement à l'avis de la CNCDH.

À la suite des modifications apportées par le Parlement au projet de loi gouvernemental, la sous-commission a mis à l'étude un projet d'avis venant compléter l'avis adopté par la CNCDH, confié à un groupe de rédaction.

### **Immigration**

La CNCDH ayant décidé de s'auto-saisir d'un projet de loi relatif aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers, la sous-commission – C – a été chargée de rédiger un projet d'avis préparé par un groupe de rédaction.

À l'issue de trois réunions, la sous-commission a rédigé un projet d'avis qui a été aussitôt transmis le 28 avril au Premier ministre et au ministre de l'Intérieur en procédure d'urgence, avant adoption par l'assemblée plénière.

### **Situation en zones d'attente – Reconduites à la frontière**

Un dialogue avec un représentant du ministère de l'Intérieur s'est établi avec les membres de la sous-commission concernant la situation en zones d'at-

tente. Les associations concernées ont présenté leurs constats, particulièrement en ce qui concerne les reconduites à la frontière par vols groupés.

Par ailleurs, la sous-commission s'est penchée sur les problèmes posés dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy, concernant en particulier les mineurs isolés. Sur cette dernière question, et dans l'attente de la communication du décret concernant les administrateurs *ad hoc* pour les mineurs, la sous-commission a entendu un représentant du ministère de l'Intérieur qui a apporté des informations et des statistiques.

## **Régularisation des sans-papiers**

Les membres de la sous-commission ont analysé la circulaire du ministre de l'Intérieur (19 décembre 2002) donnant instructions aux préfetures sur la manière de traiter les demandes d'admission au séjour ou de renouvellement de titres de séjour, à partir d'une synthèse établie par le MRAP.

## **Intégration**

À la suite de la réunion le 10 avril d'un Comité interministériel sur l'intégration, la sous-commission a auditionné M. Richard Senghor, conseiller du Premier ministre et M. Jean Gaeremynck, directeur de la population et des migrations au ministère des Affaires sociales. La présentation a particulièrement porté sur le projet de « contrat d'accueil et d'intégration ».

## **Adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité**

Saisie pour avis par le ministre de la Justice d'un avant projet de loi portant adaptation des moyens de la justice pénale aux évolutions de la criminalité, la CNCDH en a confié l'étude à cette sous-commission qui a mis en place un groupe de travail qui a proposé un avant projet d'avis.

Le texte a été présenté à la sous-commission par un conseiller au cabinet du Garde des Sceaux au cours d'une réunion spécialement consacrée à ce sujet. Une note d'orientation avait été préalablement soumise à la sous-commission.

## **Prévention de la torture**

Une délégation du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), en mission d'enquête en France, a été reçue à sa demande le 13 juin par la sous-commission – C –.

La délégation du CPT a abordé notamment les questions suivantes : – suivi des recommandations du dernier rapport du CPT – situation actuelle dans les établissements pénitentiaires – les garanties fondamentales offertes aux personnes en garde à vue.

La sous-commission a décidé du suivi de cette rencontre, en particulier elle a exprimé le souhait de prendre connaissance des constats et recommandations faits par le CPT à la suite de sa mission en France. Ses demandes sont restées sans réponse.

## **Fichier des auteurs d'infractions sexuelles**

À la suite de l'introduction d'un amendement au projet de loi sur l'adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, portant sur des dispositions relatives au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles, la CNCDH a décidé de s'auto saisir de ce texte. Elle a demandé à la sous-commission – C – de le mettre à l'étude et de proposer un projet d'avis. Au cours de ses travaux préparatoires, elle a auditionné le D<sup>r</sup> Cordier, pédopsychiatre et président de « La voix de l'enfant ». Un groupe de rédaction a été constitué autour de M<sup>me</sup> Martine Brousse.

## **Droits de l'homme dans la prison**

Dès septembre, la sous-commission – C – a préparé l'étude sur les droits de l'homme dans la prison (*voir chapitre 9*). Elle a ouvert ses travaux en proposant une note de cadrage et s'est adjointe, autour du rapporteur M. Patrick Marest, deux consultants extérieurs. Elle a constitué un groupe de travail qui a établi un découpage de l'étude et un calendrier de travail de réunions hebdomadaires. Elle a examiné les textes constituant cette étude.

## **Centre de mémoire et de ressources de l'immigration**

La CNCDH étant membre du Comité scientifique mis en place par la mission de M. Jacques Toubon chargé de la préfiguration d'un projet de Centre de mémoire et de ressources de l'immigration, cette sous-commission a constitué un groupe de travail piloté par M. Stéphane Hessel. Ce groupe de travail a proposé des notes de cadrage qui ont été soumises à la mission Toubon (*voir chapitre 9*).



## **Publications étrangères**

Le Médiateur de la République a soumis à la CNCDH une proposition de réforme portant abrogation du régime d'interdiction des publications étrangères. Cette question a été étudiée par cette sous-commission.

## **Asile et immigration dans l'Union européenne**

Examinant le bilan des travaux de la présidence européenne de la Grèce et du Conseil européen de Thessalonique, cette sous-commission en a fait une analyse approfondie. Elle a proposé un projet d'avis.

## **Sous-Commission – D Éducation et formation aux droits de l'homme. Droits de l'enfant, de la femme et de la famille**

*Présidente : M<sup>me</sup> Françoise Hostalier*

*Vice-présidents : M<sup>me</sup> Martine Brousse ; M. Bernard Simler*

## **Mineurs étrangers non accompagnés**

La sous-commission a mis à l'étude un projet d'avis portant sur les mineurs non accompagnés se présentant aux frontières.

Le ministère de la Justice a présenté la dernière version du projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs *ad hoc* représentant les mineurs étrangers isolés. Un groupe de travail a été constitué.

## **Violence faite aux enfants par les images et les médias**

La sous-commission a décidé d'ouvrir le dossier des violences faites aux enfants par les images (télévision – publicité...) et les jeux vidéo. Un groupe de travail a été constitué autour de M<sup>me</sup> Jacqueline Mannoni.

M. Jean-Marc Nesme, député ayant déposé une proposition de loi visant à créer un délit d'atteinte à la dignité de l'homme et de la femme par l'image publicitaire, a été auditionné.

M<sup>me</sup> Blandine Kriegel a présenté le rapport sur la violence à la télévision qu'elle a remis au ministre de la Culture.

La sous-commission a auditionné le directeur de l'agence de publicité « Hémisphère Droit » venu parler du rôle des publicitaires.

Le directeur général du Bureau de vérification de la publicité (BVP) a présenté son organisme et débattu avec les membres de la sous-commission.

## **Rapport des Nations unies sur les enfants en France**

La sous-commission a suivi avec attention les résultats de la mission en France de M. Juan Petit, rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations unies sur la vente d'enfants, la prostitution et la pornographie impliquant des enfants (25-29 novembre 2002).

La représentante du ministère de la Justice a présenté la note préliminaire du rapporteur spécial. Un groupe de travail a été constitué autour de M<sup>me</sup> Martine Brousse.

La sous-commission a ensuite pris connaissance du rapport final de M. Petit. La représentante du ministère chargé de la famille a fait état des décisions des Pouvoirs publics, particulièrement la création d'un observatoire de l'enfance maltraitée.

## **Mutilations génitales féminines**

Cette sous-commission a décidé de réunir un dossier et de faire une étude sur l'excision en France. Elle a constitué un groupe de travail autour de M. Jean-Claude Alt (Amnesty) qui a procédé à une série d'auditions d'experts, d'ONG concernées et de femmes victimes.

La sous-commission a auditionné Me Linda Weill-Curiel qui a fait part de son expérience en tant qu'avocate et présidente de la Commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS). Les auditions se poursuivront en 2004.

## **Discriminations à l'égard des femmes**

La sous-commission a pris connaissance du cinquième rapport de la France au Comité des Nations unies pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes.

M<sup>me</sup> Brigitte Grésy, chef du service des droits des femmes et de l'égalité au ministère des Affaires sociales a présenté les conclusions et suggestions relevées par le Comité. Les membres de la sous-commission ont exprimé des observations quant à la mise en œuvre de ces propositions.

## **Concours René Cassin des établissements scolaires**

En coopération avec le ministère de l'Éducation nationale, la sous-commission a procédé à une réflexion approfondie et a fait des propositions afin d'améliorer la diffusion du concours René Cassin des droits de l'homme des établissements scolaires du secondaire.

Par ailleurs la sous-commission a fixé le thème pour la session 2003 -2004 : « Intervention armée et droits de l'homme ».

## **Audition**

Le collectif « Ni putes, ni soumises » créé dans le cadre du droit et de la dignité des jeunes filles dans les banlieues a été auditionné le 2 avril.

## **Décennie des Nations unies**

La sous-commission a suivi les travaux du Comité français de liaison pour la décennie des Nations unies sur l'éducation et la formation aux droits de l'homme.

## **Sous-Commission – E Droit et action humanitaires**

*Président : M. Mario Bettati*

*Vice-présidents : M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly ; M. Jean-Pierre Cabouat*

## **Droit international humanitaire**

Afin de préparer la réunion d'experts sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire (Boston : 27 -29 janvier), la sous-commission a entendu M. Jean-Philippe Lavoyer, directeur de la division juridique du Comité international de la Croix-Rouge.

Un représentant de la direction juridique du ministère des Affaires étrangères a dressé un bilan de cette réunion.

Par ailleurs, la sous-commission a pris connaissance de la préparation de la 28<sup>e</sup> Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge.

## **Relations entre les humanitaires et les militaires dans les zones de conflit**

À la lumière des « lignes directives d'Oslo » relatives aux catastrophes naturelles et au projet de lignes directrices européennes relatives aux situations de conflits armés, la sous-commission a engagé une réflexion sur les relations entre les intervenants humanitaires et les forces armées dans les zones de conflits armés.

Le Groupe Urgence-Réhabilitation-Développement (URD) a soumis une étude préparatoire. Un projet d'avis a été rédigé.

## **Action gouvernementale**

À la suite de la création d'une Délégation à l'action humanitaire au ministère des Affaires étrangères, de la communication de M. Renaud Muselier en conseil des ministres (11 juin) et de la circulaire du Premier ministre (1<sup>er</sup> août), M. Christian Rouyer, délégué à l'action humanitaire a exposé devant la sous-commission l'organisation et les objectifs de sa délégation.

La CNCDH était représentée par M. Mario Bettati à la Convention « Acteurs de l'humanitaire d'urgence : créer de nouvelles synergies » (3 décembre) organisée par M. Renaud Muselier, secrétaire d'État aux Affaires étrangères. Un compte rendu de cette réunion a été fait devant la Commission.

## **Cour pénale internationale**

À la suite de l'avis de la CNCDH relatif à la Cour pénale internationale (26 décembre 2002), le ministre des Affaires étrangères a adressé un courrier au président Thoraval. La sous-commission a décidé de suivre cette question et a demandé au président de la CNCDH d'adresser un nouveau courrier à M. Dominique de Villepin lui demandant de fixer des règles claires de désignation du candidat français au poste de juge à la CPI, l'adoption en droit français des incriminations prévues dans le statut de Rome, ainsi que la levée de la déclaration française à propos de l'article 124 du statut de Rome.

Cette sous-commission a collaboré avec la sous-commission – B – pour la rédaction d'un projet d'avis portant sur le projet de loi de transposition en droit interne du statut de la CPI.

Elle a suivi l'état de préparation de ce projet de loi, particulièrement après échange d'informations avec le ministère de la Défense.

## **Peine de mort**

La sous-commission a examiné la saisie de la Cour internationale de Justice par le Mexique à propos de la violation par les États-Unis de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, concernant 54 ressortissants mexicains condamnés à mort. Elle a préparé un avis en collaboration avec la sous-commission – B –.

## **Procédures européennes d'aide humanitaire**

En préparation à une rencontre avec M. Renaud Muselier, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, la sous-commission a préparé une note sur le positionnement des associations françaises vis-à-vis des procédures européennes d'aide humanitaire. (Commission européenne et ECHO).

## **Lutte contre le terrorisme**

Une étude a été menée sur le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans la lutte contre le terrorisme. Après débats en sous-commission, un groupe de travail a été constitué. Une collaboration a été établie avec les sous-commissions B et C. Le président Mario Bettati a proposé une note de cadrage.

## **Violations dans le monde**

*En Côte d'Ivoire* : La sous-commission a entendu un exposé d'un représentant du ministère des Affaires étrangères sur les violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans ce pays. Elle a pris connaissance des documents produits par diverses associations membres.

*En Irak* : Un bilan alarmiste de la situation des droits de l'homme et du droit international humanitaire dans ce pays a été dressé, avant l'intervention armée de la coalition.

## **Sous-Commission – F Racisme et xénophobie**

*Présidente* : M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque

*Vice-présidents* : M. Charles Palant ; M. Marc Leyenberger

## **Rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie**

La sous-commission, en charge de la préparation du rapport annuel de la CNCDH sur la lutte contre le racisme et la xénophobie a préparé, en début d'année 2003, le commentaire de la Commission portant sur le sondage d'opinion 2002.

Elle a adopté le plan du rapport 2003.

Elle a mis en place un comité de pilotage du sondage de 2003 qui, en collaboration avec l'Institut BVA et le SIG, a longuement étudié le questionnaire et pris connaissance des résultats (*voir chapitre 3*).

## **Étude sur l'intolérance et les violences à l'égard de l'Islam**

Après décision de l'assemblée plénière de consacrer une partie du rapport 2003 à l'intolérance et aux violences à l'égard de l'Islam dans la société française, cette sous-commission a mis en place un groupe de travail. Avec l'assistance de M<sup>lle</sup> Sarah Benichou, consultante, la sous-commission a proposé une note de cadrage de l'étude. Le groupe de travail l'a développée au cours de plusieurs réunions afin de parvenir à un texte proposé à l'assemblée plénière (*voir chapitre 9*).

## **Antisémitisme dans les établissements scolaires**

Les nouvelles formes de violences antisémites dans les établissements scolaires ont été évaluées et analysées par la sous-commission à la lumière des éléments soumis par les ministères et les associations antiracistes.

## **Loi aggravant les peines punissant les infractions racistes**

La sous-commission a examiné une proposition de loi (député Lellouche) d'origine parlementaire, visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe. Après son adoption, le texte fut présenté par un représentant du ministère de la Justice.

## **Autorité indépendante de lutte contre les discriminations**

Après la mise en place de la mission Stasi chargée d'élaborer un projet de création d'une autorité administrative indépendante de lutte contre toutes les formes de discrimination, la sous-commission a mis en place un groupe de travail.

À l'issue d'un entretien que le président Thoraval a eu avec M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, ce groupe de travail a produit trois notes de cadrage exprimant la position et les propositions de la CNCDH, qui ont été transmises à la mission de préfiguration (*voir chapitre 9*).

Auparavant, la sous-commission a reçu les représentants de M. Bernard Stasi qui ont exposé le projet et participé à la réflexion de la CNCDH.

## **Séminaire de formation des magistrats**

En coopération avec l'École nationale de la magistrature, cette sous-commission a préparé et organisé un séminaire sur « les moyens de lutte contre le racisme et leur application », à l'intention des élèves-magistrats, des magistrats spécialisés, des avocats et praticiens du droit (16 janvier 2004).

## **Lutte contre le racisme dans l'Union européenne**

Une proposition de décision cadre de l'Union européenne concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie a été présentée par le ministère de la Justice. La sous-commission a décidé de suivre l'évolution des négociations à Bruxelles.

## **Rapport périodique de la France devant le CERD**

Le ministère de la Justice ayant saisi la CNCDH pour observations sur la rédaction des 15<sup>e</sup> et 16<sup>e</sup> rapports périodiques de la France sur l'application de la Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), la sous-commission a fait des propositions d'améliorations.

## **ECRI**

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe a effectué une visite de contact en France et a rencontré la CNCDH. Le dossier a été préparé par la sous-commission.

M. Marc Leyenberger a représenté la CNCDH à la table ronde organisée par l'ECRI sur le thème « Trouver des solutions locales pour lutter contre le racisme ».

## **Suivi de la Conférence de Durban**

Le ministère des Affaires étrangères a présenté devant la sous-commission les dispositions prévues pour le suivi de la Conférence mondiale de Durban sur le racisme. Les suites internationales et nationales ont été précisées. La sous-commission a décidé de se pencher sur le projet de plan d'action de la France.



Chapitre 12

# **Les activités internationales**

## Nations unies

### **59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU**

(16 avril 2003 – Genève)

La 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies a examiné le 16 avril 2003, au point 18 (b) de son ordre du jour, la question des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme dans le cadre des « mécanismes de fonctionnement effectif des droits de l'homme ».

Trente-huit Institutions nationales se sont exprimées devant la CDH, à partir de places qui leur étaient réservées. Le président Joël Thoraval a pris une première fois la parole en sa qualité de président du Comité européen de coordination des Institutions nationales. Il s'est ensuite exprimé au nom de la Commission nationale consultative des droits de l'homme – France.

Au nom du Groupe européen, M. Thoraval a rappelé les résultats de la quatrième rencontre régionale de Dublin, et en particulier les trois résolutions adoptées portant sur :

- le rôle des Institutions nationales dans la prévention et la résolution des conflits et tensions ;
- le respect des droits des demandeurs d'asile ;
- la coopération entre le Conseil de l'Europe et les Institutions nationales.

*[Voir le discours ci-dessous]*

Présentant les travaux de la CNCDH au cours de l'année passée, le président Thoraval a rappelé que, depuis l'adoption des Principes de Paris en 1993 (qui permettent d'accréditer les Institutions nationales faisant preuve d'indépendance, de pluralisme et de transparence) les Institutions nationales ont réalisé de grands progrès. Leur rôle, au carrefour de la société civile et des pouvoirs publics, est croissant. Les préoccupations de la Commission française concernent actuellement :

- « le fléau de la guerre » : la charte des Nations unies demeure le seul cadre de la sécurité collective fondée sur le droit international ;
- le défi du terrorisme international : la lutte contre le terrorisme doit s'effectuer dans le respect de l'État de droit. La Commission a rendu un avis concernant les prisonniers de Guantanamo ;
- rappel de la place primordiale du droit humanitaire, notamment en Tchétchénie, et du rôle futur de la CPI ;
- promotion de l'abolition de la peine de mort ;
- lutte contre le racisme et l'antisémitisme, dans le prolongement des travaux de Durban.

La Commission française a rappelé son attachement à l'universalité et à l'indivisibilité des droits de l'homme, sa fidélité à l'héritage de René Cassin et son soutien au groupe de travail sur les disparitions forcées, à la lutte contre l'extrême pauvreté, à l'adoption d'un Protocole au pacte sur les droits économiques et sociaux.

*[Voir le discours ci-dessous]*

Les Institutions nationales qui se sont exprimées ont regretté que leur temps de parole ait été réduit. Elles ont souhaité bénéficier d'un statut permanent et ont décidé de soumettre une proposition à l'Ecosoc.

La Commission des droits de l'homme a adopté une résolution portant sur les Institutions nationales des droits de l'homme, présentée par l'Australie et co-parrainée par la France.

### **Allocution de Monsieur Joël THORAVAL, président du Comité européen de coordination des Institutions nationales des droits de l'homme,**

« Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs,

Le Groupe européen des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme a tenu sa quatrième rencontre régionale à Dublin le 16 novembre 2002. À l'occasion de cette rencontre, les Institutions nationales européennes ont adopté leur règlement intérieur et ont élu les membres du Comité européen de coordination composé des institutions nationales du Danemark, de la France, de la Grèce et de la Suède.

Les Institutions nationales européennes ont également adopté une recommandation visant à ce que le mandat de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance soit élargi afin d'y inclure l'homophobie fondée sur l'orientation sexuelle.

Dans le cadre de leur deuxième table ronde avec le Conseil de l'Europe tenue à Belfast, elles ont adopté trois recommandations :

- sur le rôle des Institutions nationales des droits de l'homme dans la prévention et la résolution des conflits et tensions,

- sur les droits des demandeurs d’asile,
- et enfin sur la coopération entre les Institutions nationales des droits de l’homme et entre celles-ci et le Conseil de l’Europe.

- En ce qui concerne le rôle des Institutions nationales des droits de l’homme dans la prévention et la résolution des conflits et tensions, le groupe européen a reconnu la contribution essentielle que peuvent être amenées à apporter celles-ci dans la protection et la promotion des droits de l’homme, à travers le large éventail de leurs fonctions. La recommandation met également en avant la nécessité d’une collaboration accrue des Institutions entre elles, et entre celles-ci et le Conseil de l’Europe et les autres organisations internationales. Et cela non seulement parce que les expériences dans les différents pays sont riches d’enseignement mais aussi parce que souvent les répercussions des conflits ne sont pas limitées au pays directement concerné.

- Au travers de la deuxième recommandation, les Institutions nationales insistent sur la nécessité de se montrer vigilantes quant au respect des droits des demandeurs d’asile aujourd’hui en Europe. Et cela que ce soit par une vigilance accrue quant au plein respect, par les États membres, de leurs obligations internationales pertinentes, notamment la Convention sur les réfugiés et son Protocole, ou par le biais d’une contribution active des Institutions nationales au processus de négociation et de transposition des nouvelles directives de l’Union européenne dans ce domaine.

- À la suite de la résolution sur la coopération entre les Institutions nationales des droits de l’homme et entre celles-ci et le Conseil de l’Europe, un accord entre le Commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe et la Commission nationale consultative des droits de l’homme qui exerce la présidence du Groupe européen a été conclu le 21 janvier 2003. Il institue un bureau de liaison entre les Institutions nationales européennes et entre celles-ci et le Bureau du Commissaire aux droits de l’homme du Conseil de l’Europe. Ce bureau aura donc pour mission d’organiser les tables rondes biennales des Institutions nationales, de promouvoir le rôle des Institutions nationales au sein de Conseil de l’Europe et de promouvoir leur création et leur développement.

- Les Institutions nationales européennes ont également décidé de travailler conjointement en établissant des groupes de travail thématiques sur plusieurs sujets tels que : la question de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées et la préparation de la recommandation du Conseil de l’Europe sur le rôle des Institutions nationales.

- Mais c’est sans doute le débat sur la réforme de la Cour européenne des droits de l’homme et l’efficacité du système européen de protection des droits de l’homme qui a occupé les Institutions nationales européennes durant le premier trimestre de cette année. En effet, la Commission d’Irlande du Nord a coordonné le travail du groupe européen pour lui permettre d’adopter une position commune pour la réunion de consultation avec les organisations non gouvernementales et les Institutions nationales des droits de l’homme tenue les 17 et 18 février derniers au sein du Comité directeur des droits de

l'homme du Conseil de l'Europe. Un deuxième texte a été soumis, à sa demande, au Comité directeur au mois de mars dernier. Tout en reconnaissant que le système, tel qu'il fonctionne actuellement, ne peut faire face à l'abondance des requêtes, ce qui rend la protection des droits de l'homme moins efficace, les Institutions nationales européennes ont rappelé que le droit de recours individuel inscrit dans la Convention européenne devrait être maintenu dans son intégralité. Elles ont insisté sur le fait que toute altération de ce droit jetterait le discrédit sur l'ensemble du système de la Convention européenne et serait interprétée par les États membres comme le signe qu'ils sont soumis à des obligations moins strictes en matière de droits de l'homme.

Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs,

Poursuivant le travail mené au cours des dernières années par le Centre danois pour les droits de l'homme, la Commission française, qui assure à présent la présidence du Groupe européen entend raffermir et développer ce réseau régional des Institutions nationales, en l'étendant en particulier aux pays d'Europe centrale et orientale. Sur le fond, elle souhaite encourager les prises de position commune sur les grands thèmes qui retiennent l'attention du continent européen, et pour cela elle développera une coopération étroite avec le Conseil de l'Europe, avec l'Union européenne ainsi qu'avec les instances des droits de l'homme du système onusien.

Je vous remercie »

### **Allocution de Monsieur Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme – France,**

« Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs,

Au moment de prendre la parole pour la première fois, en tant que président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme de la République française, je mesure tout le chemin parcouru par les Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme depuis la Conférence mondiale de Vienne de 1993 et la consécration des « principes de Paris » par l'assemblée générale des Nations unies, en décembre de la même année. Les Institutions nationales accréditées en conformité avec les « principes de Paris » placent leur action sous le signe de l'indépendance, du pluralisme et de la transparence, ainsi que j'ai eu l'occasion de le rappeler en février dernier, à Paris, en recevant le Haut-commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme, à la veille de la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme.

La Commission française, comme les autres Institutions nationales dûment accréditées, est particulièrement vigilante sur le respect de ces principes fon-

damentaux, sur le plan interne comme dans le cadre international. Les Institutions nationales indépendantes ont un rôle original à jouer au carrefour des pouvoirs publics et de la société civile, en favorisant la concertation et le dialogue pour mieux assurer une fonction critique à l'égard des législations et des pratiques administratives et une fonction prospective face aux nouveaux défis de société. Pour sa part, la Commission française a joué ce rôle avec vigilance, comme en témoignent son rapport annuel sur le racisme et les douze avis rendus en 2002, sur les sujets les plus divers. Ces travaux remis au Premier ministre sont immédiatement rendus publics et peuvent être consultés sur le site de la Commission française.

Faute de pouvoir rendre compte dans le détail des activités de la Commission française, je voudrais souligner nos principales préoccupations dans une conjoncture internationale particulièrement lourde de menaces. Force est de constater, dix ans après, que, malgré tous les efforts, les promesses de la Conférence de Vienne n'ont pas été entièrement tenues. Non seulement la communauté internationale n'a pas résolu les défis de la fin du XX<sup>e</sup> siècle, mais nous voyons chaque jour s'accumuler les nouvelles crises du XXI<sup>e</sup> siècle. Pourtant l'idéal de la Charte des Nations unies est plus actuel que jamais. Il s'agit, aujourd'hui comme hier, conformément au préambule de la Charte de « *préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances* » et de « *proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites* ».

Face au « fléau de la guerre », la Commission française se doit de rappeler que la Charte des Nations unies reste le seul cadre d'une sécurité collective fondée sur le droit international. C'est dans ce cadre juridique, et seulement dans ce cadre, que toutes les nations, « grandes et petites », pourront trouver les voies de la justice et de la paix. À nos yeux, les droits de l'homme « *constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde* », comme le soulignait déjà le Préambule de la Convention européenne des droits de l'homme. À nos yeux, la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit sont indissociables. Or ces valeurs communes font l'objet de nouvelles menaces.

Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs,

Le défi du terrorisme international n'est pas nouveau et mon pays en a subi les conséquences cruelles sans que les victimes aient pu obtenir à ce jour une complète réparation, malgré toutes les décisions de justice. Mais les tragiques attentats du 11 septembre aux États-Unis ont donné une nouvelle dimension à ce défi permanent. La solidarité de la communauté internationale avec le peuple américain a été immédiate. Mais la nécessaire coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme ne trouve son sens que dans le scrupuleux respect des principes de l'État de droit. Nos pays perdraient le combat légitime qu'ils mènent s'ils sacrifiaient les droits de l'homme en faisant primer les moyens sur les fins. La Commission française a eu l'occasion de le

rappeler en examinant les législations françaises anti-terroristes mais aussi en adoptant un avis sur la situation des prisonniers de Guantanamo Bay, qui se trouvent encore aujourd'hui dans un *no man's land* juridique, échappant aussi bien aux exigences du droit international qu'aux garanties du droit interne. Même en situation de crise, certains droits indérogeables, inhérents à la dignité de la personne humaine, s'imposent, tout comme les recours judiciaires qui permettent le contrôle effectif du respect de ces droits fondamentaux.

Face aux crises internationales, la Commission française n'a cessé de rappeler la place primordiale des principes du droit humanitaire, qu'il s'agisse du droit des conflits armés non-internationaux ou de la protection des réfugiés, notamment au regard de la situation de la République de Tchétchénie de la Fédération de Russie. Elle s'est également penchée sur les crises récentes, en soulignant l'importance de l'accès aux victimes et le rôle des ONG humanitaires sur le terrain. Elle n'a cessé depuis l'origine, de souhaiter le renforcement du cadre juridique international, saluant l'entrée en vigueur de la Cour pénale internationale et encourageant la transposition rapide et complète du Statut de Rome sur le plan interne.

La lutte contre l'impunité et pour le droit à réparation des victimes reste pour la Commission française une priorité. En même temps, elle rappelle son attachement à l'abolition universelle de la peine de mort. À cet égard, la Commission a adopté un récent avis pour souhaiter que les États parties à la Convention de Vienne sur les relations consulaires de 1963 interviennent aux côtés du Mexique dans le différend qui oppose ce pays et les États-Unis devant la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 63 du Statut de la Cour. Ils montreraient surtout, de manière symbolique, leur refus de tout déni de justice et leur vœu de voir abolir une peine irréversible.

Madame la Présidente,

Mesdames, Messieurs,

La menace permanente du terrorisme, la multiplication des crises internationales, l'exacerbation des antagonismes, la surenchère meurtrière de la violence ne doivent pas nous faire oublier les combats à long terme à mener au nom des droits de l'homme. La Commission française a pour mission première, de par la loi, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Elle a participé activement aux côtés des autres Institutions nationales à la Conférence de Durban et travaille quotidiennement à la mise en œuvre du programme d'action des Nations unies, tout comme aux activités menées dans le cadre européen. Elle est particulièrement sensible à l'évolution de la situation interne et exerce toute sa vigilance en la matière, dans le respect du pluralisme, de la laïcité et de la tolérance, ainsi qu'elle l'a rappelé dans un récent avis sur le futur traité constitutionnel pour l'Europe. Refusant un nouveau clivage entre civilisations, tout « choc des cultures », comme toute croisade religieuse, la Commission française considère que les droits de l'homme constituent un patrimoine commun de l'humanité.

Elle reste attachée, dans la fidélité à René Cassin, aux principes d'universalité et d'indivisibilité des droits de l'homme. Elle est soucieuse de l'effectivité des droits de l'homme pour tous, et souhaite de nouveaux progrès en la matière. Elle suit avec intérêt les travaux en cours du groupe de travail sur les disparitions forcées et espère qu'une étape décisive sera enfin franchie en vue de l'adoption d'un protocole au Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels. La Commission française est particulièrement sensible à l'exigence de solidarité à l'égard des plus pauvres, des plus démunis, des plus vulnérables. Elle a fait de la lutte contre l'extrême pauvreté une de ses priorités, en recherchant les moyens juridiques d'une intégration des « sans droits » à travers l'accès à tous les droits de l'homme et d'abord au droit à la dignité. Ce combat pour le développement de tout l'homme et de tout homme trouve son prolongement nécessaire sur le plan international, à l'heure où une mondialisation non maîtrisée risque de creuser un nouveau fossé entre les peuples.

Ce sont ces objectifs de longue haleine, concernant les droits de l'homme, la démocratie et le développement qui doivent nous mobiliser tous aujourd'hui. Nous devons faire entendre la voix de la justice et de la paix, dans un monde où dominant le bruit, la violence et la haine. Nous devons, selon les mots mêmes de Franklin Delano Roosevelt placés en exergue à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, contribuer à « *l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libérés de la terreur et de la misère* »... La Commission française, à sa modeste place, entend faire de cette aspiration universelle sa boussole à travers les tempêtes qui nous menacent. Il n'y aura de paix durable et de liberté véritable que dans ce commun refus de la terreur et de la misère.

Je vous remercie. »

## **Préparation de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées (New York, 16-27 juin 2003)**

Les Institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme (INDH) participent chaque année à la Commission des droits de l'homme des Nations unies. Fortes de la Résolution 48/134 (1993) de l'assemblée générale des Nations unies, elles ont également participé à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en 1993 ainsi qu'à la *Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée* à Durban en 2001.

Mais l'invitation du Comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale globale et intégrée pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des handicapés, qui lors de sa première session a pris la décision d'inviter les Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme ainsi que les institutions nationales s'occupant des handicapés à participer à ses futures sessions (Para. 11, A/57/357) constitue une première dont les INDH se félicitent.



Le Comité spécial a tenu sa deuxième session du 16 au 27 juin 2003 au Siège de l'Organisation des Nations unies, à New York. Les INDH ont donc été conviées et ont participé activement aux travaux du Comité spécial en adoptant trois positions communes.

- la première, du 18 juin, posait les principes de base que devait contenir la future convention ;
- la deuxième, du 19 juin, se prononçait sur l'importance de la présence des INDH au cours des travaux du Comité spécial ;
- enfin, la troisième, du 25 juin, insistait sur la présence effective des ONG et des INDH lors des travaux subséquents du Comité spécial.

## **Séminaire régional d'experts sur la mise en œuvre du Programme d'action de Durban**

La CNCDH, représentée par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission, a participé au *Séminaire régional d'experts pour les États occidentaux relatif à la mise en œuvre du Programme d'action de Durban : Échange d'idées sur les pistes à suivre*, qui s'est tenu à Bruxelles du 10 au 12 décembre 2003, à l'invitation du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme et accueilli par le Gouvernement belge.

Quatre thèmes ont été principalement abordés :

- les réponses institutionnelles aux fins de l'élimination de la discrimination raciale ;
- les programmes d'éducation et d'information du public visant à promouvoir la tolérance et le respect de la diversité ;
- l'instauration de l'égalité et de la diversité sur le lieu de travail ; et
- les réponses à la discrimination à l'égard des migrants.

Ces quatre thèmes ont chacun été introduits par trois experts puis un débat a eu lieu.

La dernière journée a été l'occasion pour les personnes présentes (délégués gouvernementaux, experts, représentants des Institutions nationales, ONG) de dresser le bilan des activités nationales relatives à la mise en œuvre du programme d'action de Durban.

Outre la CNCDH, les Institutions nationales d'Irlande ; d'Irlande du Nord, de l'Allemagne, du Danemark et des Pays-Bas étaient représentées. Elles ont rappelé leurs engagements énoncés dans leur déclaration commune adoptée à Johannesburg et annexé aux documents des Nations unies de la Conférence de Durban et ont présenté leur travail relatif à la lutte contre le racisme, la xénophobie, la discrimination raciale et l'intolérance associée.

À l'issue de ce séminaire, les experts ont adopté une série de recommandations.

# **Réseaux des Institutions nationales des droits de l'homme**

## **Réunion du Comité International de Coordination**

**15 avril 2003 à Genève**

Le Comité international de coordination (CIC) des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est réuni le 15 avril 2003 au Palais des Nations à Genève, en marge de la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies.

La CNCDH, membre du CIC, était représentée par M. Joël Thoraval, président ; M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission « Questions internationales » ; M<sup>me</sup> Nicole Guedj, vice-présidente de cette sous-commission et Gérard Fellous, secrétaire général.

Les travaux ont été ouverts par M. Sergio Vieira de Mello, Haut-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, qui a tenu à souligner l'importance qu'il attache à la création et au développement des Institutions nationales. Le Haut commissaire a appelé les Institutions nationales à participer aux travaux des Nations unies et à apporter leur coopération à ses services. Un débat s'est instauré avec les membres du CIC et avec les nombreux observateurs.

M. Omar Azziman, président du Conseil marocain des droits de l'homme et M. José Luis Soberanes, président de la Commission mexicaine des droits de l'homme ont été renouvelés, pour un mandat de un an, dans leurs fonctions respectives de président et vice-président du CIC.

Le CIC a examiné les questions concernant la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme, en particulier les dispositions transitoires de la participation des Institutions nationales, regrettant la réduction de leur temps de parole. Il a examiné le rapport annuel du secrétaire général des Nations unies concernant les Institutions nationales. La délégation d'Australie est venue lui présenter son projet de résolution sur les Institutions nationales qui a fait l'objet de propositions d'amendements, en particulier sur un futur statut à l'ECOSOC.

Concernant les activités du CIC et des Institutions nationales pour la période 2003-2004, le président du CIC, ainsi que les représentants des groupes régionaux ont fait part de leurs activités et de leurs projets. Il a été décidé que la prochaine Conférence mondiale des Institutions nationales se tiendra dans la région Asie/Pacifique. Le pays hôte devrait se manifester prochainement.

Un débat s'est instauré entre les Institutions nationales présentes et le chef du Service des services d'appui (organes de traité de l'ONU) pour une meilleure participation des Institutions nationales.

## Sous-comité d'accréditation

Le sous-comité d'accréditation – auquel faisait partie la CNCDH-France en qualité de représentante de la région Europe – qui s'est réuni préalablement le 14 avril a présenté ses propositions d'accréditation au CIC, qui les a acceptées.

- Ont été accrédités pleinement au cours de cette session du CIC :
  - Norvège : Centre pour les droits de l'homme ;
  - Algérie : Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l'homme ;
  - Équateur : Defensor del Pueblo ;
  - Guatemala : Procurador de los derechos humanos ;
  - Paraguay : Defensor del Pueblo ;
  - Mongolie : Commission nationale des droits de l'homme.
- Ont été accrédités, avec réserves :
  - Allemagne : Institut des droits de l'homme ;
  - Albanie : Médiateur du Peuple ;
  - Irlande : Irish Human Rights Commission (Dublin) ;
  - Burkina Faso : Commission nationale des droits humains ;
  - Tchad : Commission nationale des droits de l'homme ;
  - Madagascar : Commission nationale des droits de l'homme ;
  - Tanzanie : Commission des droits de l'homme et de la bonne gouvernance ;
  - Zambie : Commission permanente des droits de l'homme.
- A été repoussé à une prochaine session l'examen des dossiers de :
  - Kenya : Standing Committee on Human Rights ;
  - Tunisie : Comité supérieur des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

## Table ronde sur les « Principes de Paris »

(ONU – Genève : 10 -11 décembre 2003)

Le Haut-commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme a organisé les 10 et 11 décembre 2003 à Genève une table ronde destinée à marquer le dixième anniversaire de l'adoption des « Principes de Paris » par l'assemblée générale. La CNCDH a été représentée à cette importante manifestation par le professeur Emmanuel Decaux, qui remplaçait le président Thoraval retenu à Paris par la remise annuelle du Prix des droits de l'homme de la République française.

Une quinzaine d'Institutions nationales ainsi que des représentants d'organisations internationales et de grandes ONG ont participé activement à la table ronde, intitulée « *Les principes de Paris, une réflexion* ». Les travaux animés par le président du Conseil consultatif des droits de l'homme marocain, M. Omar Azziman, en tant que président du Comité international de coordination, étaient organisés autour d'une série de grands thèmes : l'indépendance des Institutions nationales, à travers l'analyse de leurs statuts juridiques et de

leurs moyens, ainsi que de leur désignation et de leur composition ; le fonctionnement des Institutions nationales, avec l'étude de leurs compétences en matière de promotion et de protection des droits de l'homme ; leurs relations avec les ONG et les instances internationales des droits de l'homme, comme sur le plan interne avec les différents pouvoirs publics. Chacun de ces thèmes, brièvement présenté par un rapporteur, a été ensuite débattu d'une manière interactive qui a grandement contribué à l'intérêt de ces échanges.

Dix ans après leur adoption, il ne s'agissait ni de réviser ni même d'actualiser les « Principes de Paris », mais de faire un bilan de l'expérience des différents participants et de rechercher pour l'avenir les moyens de renforcer l'efficacité des Institutions nationales, dans le cadre interne comme sur le plan international. Un relevé de conclusions, établi par M. Orest Novosad, recense les pistes de réflexion dégagées lors des discussions menées à bien dans un cadre informel et constructif.

### **Exposé de M. Decaux**

M. Decaux a présenté un rapport introductif sur *le rôle des Institutions nationales en matière de promotion des droits de l'homme*, en soulignant que deux questions préalables se posaient pour délimiter le champ d'action des Institutions nationales.

D'une part, il faut préciser la définition même de la « promotion » des droits de l'homme, que certains cherchent à opposer à la « protection » des droits de l'homme, la promotion devenant un terme plus neutre, moins « polémique », une sorte d'euphémisme, passant par la sensibilisation et la coopération, là où la protection vise la dénonciation des violations et la défense des victimes. En fait il est impossible de dresser la promotion contre la protection des droits de l'homme, il faut assurer tout à la fois la promotion et la protection des droits de l'homme qui sont deux impératifs complémentaires. La protection vise à garantir le respect des droits, en offrant des recours effectifs aux victimes, mais la promotion vise au même but, assurer le respect des droits en favorisant le « progrès des droits de l'homme » – le terme figure dans la version française de la Charte des Nations unies – c'est-à-dire les réformes structurelles et en contribuant à la prévention des violations, par la formation et l'information des citoyens, comme des responsables de l'exécution des lois. Autrement dit, la promotion n'est pas un but en soi ni un pis-aller, il n'y a pas de promotion pour la promotion, ce qui compte avant tout c'est l'effectivité, les obligations de moyen des États comme leurs obligations de résultats, et réciproquement les droits des victimes.

D'autre part, il faut tenir compte de la diversité des compétences des Institutions nationales. Tout comme l'effectivité, l'indivisibilité est un mot-clé pour la promotion des droits de l'homme. Certes des approches spécifiques sont possibles, qu'il s'agisse de discrimination raciale, d'égalité entre les femmes et les hommes, de droits des enfants, de droits des personnes handicapées, avec la mise en place de compétences spécialisées, sur le plan interne comme dans le cadre international. Ce travail de réforme est au cœur de la mission

des institutions nationales, qui doivent détecter des lacunes dans nos systèmes et suggérer de nouveaux mécanismes internes. Mais si les Institutions nationales ne peuvent tout faire en ce domaine, elles doivent garder une vue d'ensemble et veiller à la cohérence des efforts entrepris. Les Institutions nationales, qui ont le bénéfice de l'expérience et de la continuité, doivent sans cesse s'interroger sur leur utilité, leur valeur ajoutée, et privilégier une coopération avec les organes internes qui ont des missions ponctuelles identiques au service des droits de l'homme, de tous les droits de l'homme.

Ces remarques faites, le rapporteur a évoqué les tâches principales des Institutions nationales en matière de promotion des droits de l'homme autour de trois grands axes.

### **Tâches principales**

I. La première mission des Institutions nationales est leur fonction consultative. Les Institutions nationales ont pour rôle de donner des avis aux pouvoirs publics, de préparer des rapports et des études, de proposer des réformes – comme les commissions de sages – mais aussi de veiller au suivi de leurs recommandations. Plusieurs conditions pratiques déterminent la portée de cette mission.

D'abord la saisine officielle des Institutions nationales qui, en France, est prévue par une circulaire du Premier ministre à tous les membres du Gouvernement, et qui est recommandée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe s'agissant de tout texte ou projet concernant les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme dans une sorte d'exercice de compatibilité préalable à toute mesure législative ou réglementaire. Seuls les propositions de lois et surtout les amendements parlementaires – parfois adoptés à l'improviste – échappent en principe à cet examen systématique. De même, si par définition les avis donnés par une Institution nationale sont purement consultatifs, les pouvoirs publics – le Gouvernement et Parlement – restant libres d'en tenir compte ou non, un dialogue constructif s'établit à cette occasion et de plus en plus, une réponse officielle est donnée aux avis, chaque protagoniste prenant ainsi date. Le suivi des avis est un élément essentiel de la promotion des droits de l'homme, un gage de cohérence et de continuité.

Lorsque la saisine officielle n'a pas eu lieu, les Institutions nationales ne sont pas pour autant démunies, grâce au développement de l'auto-saisine. Certes le processus est rendu plus complexe, par la difficulté d'obtenir les versions définitives des projets en discussion, qui peuvent faire l'objet d'arbitrages interministériels ou de négociations internationales, notamment communautaires, de réagir en temps utile, compte tenu des contraintes de calendrier ou d'urgence mais en pratique, l'auto-saisine est un moyen efficace pour les Institutions nationales de rappeler leur mission statutaire aux pouvoirs publics en prenant à témoin l'opinion publique sur des questions de principe. À cet égard la publicité donnée aux avis, une fois remis aux autorités compétentes, est une garantie essentielle de l'indépendance et de l'effectivité des Institutions nationales.

Il faut en effet se demander à qui sont adressés les avis ou les rapports des Institutions nationales. Au-delà des autorités qui les ont instituées, leurs interlocuteurs naturels, les Institutions nationales doivent également s'adresser à l'opinion publique, par l'intermédiaire des médias. On peut se demander si ces objectifs ne sont pas contradictoires : le travail juridique qui peut être utile pour les pouvoirs publics n'a que peu d'impact pour une presse plus soucieuse de débats politiques. De même l'accent mis par la presse sur les enjeux immédiats risque d'éclipser le travail en profondeur de sensibilisation de l'opinion publique.

II. C'est dire toute l'importance de la deuxième grande fonction des Institutions nationales, qu'on pourrait qualifier de « fonction pédagogique », à travers des efforts de formation, d'information et d'éducation civique. Ces efforts de « promotion » peuvent prendre les formes les plus diverses : prix des droits de l'homme, bourses de recherche, campagnes d'information, etc.

L'éducation aux droits de l'homme doit avoir une place à part, tant le premier droit de l'homme est de connaître ses droits. Mais au-delà de cette revendication première pour tous, et notamment pour les jeunes filles, le débat sur l'éducation aux droits de l'homme impose de s'interroger sur nos valeurs communes, d'égalité et de non-discrimination, de pluralisme et de tolérance. Les Institutions nationales qui ont pour la plupart activement contribué à la Décennie pour l'éducation des droits de l'homme placée sous les auspices des Nations unies et de l'Unesco qui s'achève, devraient faire un bilan sans complaisance des résultats de la Décennie pour redoubler d'efforts à l'avenir, afin de consacrer pleinement le « *droit à l'éducation aux droits de l'homme* », à tous les niveaux. En tant que structures permanentes, au carrefour de l'interne et de l'international, les Institutions nationales sont bien placées pour jouer un rôle moteur dans la coordination et le suivi des plans d'action nationaux.

Des campagnes plus ciblées sont également indispensables, à travers la formation professionnelle et la formation permanente, s'agissant notamment des professions judiciaires et des « agents d'exécution des lois », en prise directe avec l'application des droits de l'homme : fonctionnaires d'exécution, policiers et gendarmes, agents de l'administration pénitentiaire, etc. De même les dimensions sociales et éthiques des droits de l'homme doivent faire l'objet de formations spécialisées, en matière de santé et de bioéthique, et de débats de société dépassant de plus en plus un cercle restreint de spécialistes. À la limite, ces enjeux concernent tous les citoyens, face aux enjeux les plus profonds et les intimes même de la vie et de la mort.

Enfin la sensibilisation de l'opinion publique ne va pas sans vigilance, à travers des campagnes d'information mais aussi des rapports thématiques, des bilans annuels, notamment en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Ces travaux internes ont d'ailleurs leurs prolongements internationaux, avec l'Observatoire contre le racisme et la xénophobie de l'Union européenne, basé à Vienne, et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe, mais aussi le CERD au sein des Nations unies.

III – Nous abordons là une troisième grande fonction des Institutions nationales, leur rôle de représentation internationale, de participation et de coopération. C'est d'ailleurs le sens de notre participation à tous ici...

Reste à savoir qui représente qui ? D'une certaine manière les consultations internationales viennent prolonger les consultations internes. Dans le cadre européen, le Comité européen de coordination a obtenu en tant que tel le statut d'observateur auprès du comité directeur des droits de l'homme (CD-DH) du Conseil de l'Europe. Il est donc amené à donner un avis collectif sur les grands sujets à l'ordre du jour du comité directeur et à coopérer étroitement avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe. De son côté le Haut Commissariat des Nations unies multiplie les consultations et les enquêtes, associant étroitement les Institutions nationales aux réflexions en cours, sur les droits des personnes handicapées, par exemple. De plus en plus, les rapporteurs thématiques de la Commission et de la Sous-Commission des droits de l'homme visent les Institutions nationales parmi les entités dont ils souhaitent obtenir commentaires et suggestions pour leurs travaux.

Lorsque les Institutions nationales ont déjà individuellement ou collectivement un corps de doctrine bien établi, cette coopération se situe dans la droite ligne des travaux internes. Plus délicate est l'élaboration de nouvelles positions, avec les contraintes de temps et de concertation que cela implique, une fonction de représentation internationale venant ainsi s'ajouter sinon concurrencer la fonction consultative interne. Il y a là sans doute un nœud difficile pour les Institutions nationales indépendantes, disposant de peu de moyens et devant fixer leurs priorités. Les Institutions nationales risquent sans doute la dispersion et l'oubli de leur mission première à domicile, leur *homework*. Elles ne peuvent être ni une instance comme les autres, ni une structure de plus face aux États et aux ONG. C'est dire leur place originale et nouvelle dans le système international.

Il leur reste à définir leur rôle sur le plan interne en matière de préparation des rapports étatiques aux organes conventionnels de supervision des traités. Des « lignes de conduite » seraient utiles pour préciser la fonction expressément prévue par les principes de Paris en la matière et rappelée par plusieurs observations générales, dans le respect de ce double « ni, ni » : les Institutions ne peuvent ni suppléer les pouvoirs publics pour présenter leurs rapports, ni préparer des contre-rapports à l'instar des ONG. Elles peuvent au contraire servir de lieu de concertation et d'échange avec la société civile, rappeler leurs principes de référence et leurs activités pertinentes – notamment en réponse aux questions posées par les Comités – et surtout veiller au suivi des observations finales.

De même, sur le plan international, il importe que les Institutions nationales fassent entendre leur voix propre, c'est-à-dire qu'elles ne soient pas un écho des positions étatiques ou un concurrent des ONG. L'opposition stérile entre la promotion et la protection des droits de l'homme trouve ici ses limites, ce qui compte c'est la défense des droits de l'homme. Et sur ce terrain, on juge l'arbre à ses fruits.

## Débat

Intervenant dans le débat sur le rôle des Institutions nationales en matière de protection des droits de l'homme, M. Decaux a rappelé les spécificités du modèle français en la matière :

1) Si la CNCDH n'a pas vocation à recevoir des plaintes individuelles, c'est d'abord en raison de notre système juridique fondé sur le principe de la dualité des juridictions, avec un juge judiciaire et un juge administratif qui sont tous deux des gardiens des libertés publiques et des droits de l'homme. S'agissant notamment des rapports entre l'individu et l'État, le contentieux administratif offre des recours efficaces, qui se trouvent désormais doublés par des recours internationaux, en particulier devant la Cour européenne des droits de l'homme de Strasbourg. Cette pluralité des juges reste la meilleure garantie de la protection des droits de l'homme en France.

2) En cas de défaillance de la justice, il existe en outre des recours non-contentieux, avec la possibilité de saisir le Médiateur de la République qui peut se prononcer en équité et non en droit strict. La multiplication des délégués départementaux du Médiateur permet de rapprocher l'institution des citoyens pour remédier aux dysfonctionnements éventuels de la justice comme aux cas de « maladministration ». Le Médiateur est membre de droit de la CNCDH et des relations étroites se sont établies entre ces deux institutions dont la vocation est complémentaire. En pratique, lorsque la CNCDH est saisie de cas individuels elle transmet ces courriers aux services du Médiateur.

3) Pour autant, lorsque la CNCDH exerce sa fonction consultative, elle ne perd pas de vue les situations individuelles. Son travail de réflexion et de proposition part le plus souvent du terrain, à travers ses propres enquêtes, éventuellement ses séries d'auditions, comme à partir des rapports et des témoignages des ONG siégeant au sein de la CNCDH. Il s'agit donc d'un travail de fond, partant de la pratique, pour détecter les problèmes concrets qui se posent, avoir une vue d'ensemble de la situation et proposer des réponses systémiques. Loin de se cantonner dans les abstractions et les généralités, la CNCDH estime que la meilleure protection des droits de l'homme est constituée par cette attention constante à la dimension humaine des problèmes et cette vigilance permanente dans l'élaboration et le suivi des textes.

4) Ce souci du concret explique également que, lorsque nécessaire, la CNCDH a elle-même suggéré des réformes mettant en place des mécanismes de plaintes individuelles. C'est le cas de la nouvelle Commission nationale de déontologie de la sécurité créée par la loi du 6 juin 2000 et présidée par M. Pierre Truche, ancien premier président de la Cour de cassation et ancien président de la CNCDH. C'est aussi le cas de la future autorité indépendante en matière de lutte contre toutes les formes de discrimination qui doit être instituée en 2004, sur la base des travaux d'une Commission présidée par M. Bernard Stasi, Médiateur de la République. Ainsi des mécanismes spécialisés peuvent permettre une protection renforcée des droits de l'homme, s'agissant notamment des relations entre particuliers qui échappent au contentieux administratif comme à la compétence du Médiateur.



## **Groupe régional européen des Institutions nationales**

### **Réunion du Comité européen de Coordination des Institutions nationales**

(14 avril 2003 – Genève)

Le Comité européen de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme s'est réuni le 14 avril 2003, au Palais des Nations à Genève, en marge de la réunion du Comité international de Coordination des Institutions nationales. La réunion était présidée par M. Joël Thoraval, président du groupe européen de coordination.

Le Comité européen a examiné la question de sa participation aux travaux du CIC et de sa présence à la 59<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme.

En présence de M. Markus Jaeger, représentant du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, il a pris connaissance du protocole d'accord signé entre ce dernier et le président du Comité européen, pour la création et le fonctionnement d'un Bureau de liaison installé à Strasbourg. Le Comité européen de coordination a entériné ce dispositif.

Le Comité européen a examiné les travaux menés conjointement avec le Conseil de l'Europe, portant en particulier sur :

- la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- le projet de recommandation du Conseil de l'Europe sur le rôle des Institutions nationales ;
- l'élaboration de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées ;
- la préparation de la cinquième Rencontre européenne des Institutions nationales qui se tiendra en 2004.

## **Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme**

### **Conseil d'administration**

*Procès verbal de la réunion du 17 avril 2003 à Genève*

1) Le Conseil d'administration de l'Association francophone des Commissions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme a tenu sa troisième réunion le 17 avril 2003 au Palais des Nations à Genève.

Étaient présents :

– **Membres du Conseil d'administration** : Président : M. Malick Sow (Comité sénégalais des droits de l'homme) ; vice-président : M. Pierre Marois

(Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse – Québec-Canada) ; secrétaire général : M. Joël Thoraval (Commission nationale consultative des droits de l'homme – France) ; trésorier : M. Albert Sasson (Conseil consultatif des droits de l'homme – Maroc) ; M. Komi Gnondoli (Commission nationale des droits de l'homme – Togo) ; M. Andrzej Malanowski (Bureau du Défenseur des droits civiques – Pologne) ; M<sup>me</sup> Sylvie Kayitesi (Commission nationale des droits de l'homme – Rwanda) ; M. Lompo Garba (Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales – Niger) ; M. Dheerujlal Seetulsingh (Commission des droits de l'homme – Maurice).

– **Observateurs** : M. Xavier Michel (Représentant de la Délégation aux droits de l'homme et à la démocratie – AIF) ; M<sup>me</sup> Kerry Buck (Représentante de la Commission canadienne des droits de la personne).

2) Après avoir fait adopter l'ordre du jour, le président de l'Association, M. Malick Sow a procédé à la vérification des mandats jugés conformes et à l'adoption du procès-verbal du Conseil d'administration des 24 et 25 octobre 2002, sans changement.

### 3) Adhésions

Le secrétaire général a présenté les dossiers de demandes d'adhésion reçues à ce jour, à savoir :

- Comité sénégalais des droits de l'homme ;
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec (Canada) ;
- Commission nationale consultative des droits de l'homme (France) ;
- Conseil consultatif des droits de l'homme (Maroc) ;
- Commission nationale des droits de l'homme (Togo) ;
- Défenseur des droits civiques (Pologne) ;
- Commission nationale des droits de l'homme (Rwanda) ;
- Commission nationale des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Niger) ;
- Commission des droits de l'homme (Maurice).

Après examen, le Conseil d'administration a admis ces Commissions comme « membres votants » conformément à l'article 11 de ses statuts.

Il a décidé par ailleurs d'accorder :

- le statut de « membre associé » à la Commission nationale des droits de l'homme du Tchad, non conforme aux Principes de Paris (les représentants de l'administration ont droit de vote), et dans l'attente d'un budget de fonctionnement plus précis ;
- le statut d'observateur à :
- l'Agence intergouvernementale de la Francophonie (membre du Conseil d'Administration)
- l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF)
- le Commissariat aux droits de l'homme, à la lutte contre la pauvreté et à l'insertion, de Mauritanie.

L'examen de la demande d'adhésion du Comité national des droits de l'homme et des libertés du Cameroun a été différé, dans l'attente de la présentation d'un dossier complet.

Le Conseil d'Administration a demandé au secrétaire général de reprendre contact avec la Commission consultative des droits de l'homme du Luxembourg afin de la convaincre d'adhérer à l'Association.

Il a été par ailleurs demandé au Secrétariat général de lancer une campagne d'adhésion.

Le Trésorier et le secrétaire général communiqueront ultérieurement aux membres le relevé d'identification bancaire de l'Association, pour virement des cotisations.

#### 4) *Plan d'actions*

(1) *Suivi du plan d'actions de Bamako* : le représentant de l'AIF fera circuler une documentation sur le suivi de la déclaration de Bamako et sur le Sommet de la francophonie de Beyrouth. Plusieurs membres du Conseil d'administration participeront à la Conférence francophone de Brazzaville, du 25 au 28 avril 2003. Le CA a souhaité des clarifications sur les rôles respectifs des différents réseaux de la Francophonie.

(2) *Appui à l'éducation aux droits de l'homme dans les établissements scolaires* : les Commissions du Rwanda et du Maroc poursuivront leurs inventaires des « bonnes pratiques », en liaison avec les programmes de l'AIF.

(3) *Formation* : la Commission de France appelle les membres à présenter des candidatures pour le stage de 6 semaines organisé à Paris par l'ENA/IIAP en septembre 2003 (contacter les missions de coopération françaises).

(4) *Manuel d'assistance technique à la création et au développement des Commissions* : la Commission de France présentera un projet à la prochaine réunion du CA.

(5) *Bulletin d'information sur internet* : le Comité sénégalais a présenté un projet. Il lui a été demandé de poursuivre. Un site internet de l'Association est mis à l'étude, dans le cadre de l'AIF.

Un projet de brochure de présentation de l'Association est mis à l'étude par la Commission de France.

(6) *Fonds documentaire / Bibliothèque des droits de l'homme* : la Commission de France rappelle l'expérience positive de la « valise des droits de l'homme » contenant une centaine d'ouvrages de base. La liste des ouvrages disponibles va être mise à jour, avec le concours de l'AIF (en tenant compte des documents gratuits ou à tarifs préférentiels) afin de permettre de confronter les moyens et les attentes, puis de fixer les priorités. Cette concertation devrait intervenir dans les meilleurs délais.

(7) *Appui à la recherche et aux études* : dans un premier temps, il est décidé que l'Association prendra contact avec le président de l'AIF qui mène déjà

des opérations dans le domaine des droits fondamentaux pour envisager une coopération en matière de recherche universitaire. Les membres de l'Association pourraient par exemple accueillir de jeunes chercheurs, bénéficiaires d'une bourse post-doctorale de l'AIF, pour mener à bien une recherche sur le fonctionnement des commissions nationales ou sur des questions thématiques à déterminer en commun.

(8) *Formation aux méthodes d'investigations et d'enquêtes* : le document présenté par la Commission québécoise est une contribution très utile qui a suscité une large discussion. Une articulation entre la formation générale (point 3) et le cycle de spécialisation serait très utile pour répondre aux besoins concrets de formation. Un inventaire des besoins et des ressources (notamment le manuel des Nations unies ou les travaux du forum Asie-Pacifique) est nécessaire pour déterminer les priorités. Il est donné mandat au Québec et à la Pologne pour préparer un document consolidé sur ces bases.

(9) *Publication des rapports et autres documents* : une distinction claire a été faite entre plusieurs types de publication répondant à des nécessités différentes et s'adressant à des publics différents (pourquoi ? pour qui ?) :

– l'appui à la publication du rapport annuel d'activités d'une Commission nationale, afin de favoriser sa plus large diffusion sur le plan local, mais aussi de constituer une collection de monographies nationales utiles pour les instances de l'OIF ;

– la création d'un annuaire de l'Association, qui serait complémentaire du site informatique (point 5) afin de permettre à chacune des Commissions de présenter son statut et son activité ;

– la contribution spécifique de l'Association au suivi de Bamako, à travers un « observatoire » indépendant, permettant d'effectuer en toute transparence et objectivité, la compilation des rapports nationaux présentés dans le cadre des Nations Unies et les observations des comités de surveillance des traités. Il a été signalé que des sites privés font déjà un important travail de collation, mais la position originale des Institutions nationales donnerait un caractère officiel à leur expertise au service de l'OIF. Une proposition concrète sera présentée dans ce sens à Brazzaville.

(10) *Projet de colloque* : le colloque devrait s'inscrire dans l'environnement du prochain sommet de Ouagadougou, « Un espace solidaire pour un développement durable ». La contribution de l'Association pourrait ainsi porter sur le thème « droit de l'homme et développement humain ». La CNCDH en liaison avec l'AIF fera des propositions pour préciser cette thématique. Si aucune proposition alternative n'est présentée avant l'été, le colloque pourrait avoir lieu à Paris à l'automne 2003 (à une date permettant une articulation avec le projet de conférence mondiale des droits de l'homme de l'UNESCO à Nantes).

(11) *Organisation du prochain Congrès/Assemblée générale* : la Commission québécoise présente la problématique du premier Congrès de l'Association, à l'automne 2004, sous le titre « pauvreté – droits et libertés ». Le Conseil d'administration a félicité M. Marois de cette proposition dont le principe est

retenu. Il est demandé d'adresser aux organisateurs toute suggestion utile par courriel. Plus généralement il est recommandé de faire circuler les différents projets, au moins un mois avant la prochaine réunion pour permettre de préparer en concertation le document final examiné à cette occasion. Le cas échéant, la réunion d'un petit groupe de travail préparatoire pourrait être utile.

#### 5) *Budget*

La Commission de France a annoncé que le Gouvernement français accordera à l'Association une subvention pour le fonctionnement du secrétariat général de 30 000 euros pour 2003.

La Commission du Québec précisera ultérieurement la subvention que son Gouvernement a l'intention d'accorder.

Le représentant de l'AIF suggère de se référer à la programmation générale de son organisme. Les discussions se poursuivront avec l'AIF pour le financement des projets de l'Association.

6) La prochaine réunion du Conseil d'administration pourrait se tenir fin octobre 2003, à Paris en marge du Forum mondial des droits de l'homme organisé à Nantes par l'UNESCO.

### **Conférence des structures gouvernementales de la Francophonie**

L'Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme, représentée par M. Emmanuel Decaux, a participé à la Conférence des structures gouvernementales chargées des droits de l'homme dans l'espace francophone, qui s'est tenue à Brazzaville du 25 au 28 avril 2003.

Cette Conférence avait deux objectifs : – Jeter les bases d'une mise en réseau des structures des droits de l'homme de la Francophonie – Avancer dans la mise en œuvre des engagements pris par la Francophonie lors du symposium de Bamako sur les droits et les libertés.

L'Association francophone des Commissions des droits de l'homme constitue un réseau parmi d'autres réseaux existants (Cours constitutionnelles, Hautes Juridictions de Cassation, Instituts supérieurs de contrôle, Ombudsmans et médiateurs, Barreaux, Instances de régulation de la communication, Universités...).

L'animation et le secrétariat de cette mise en réseaux de toutes les associations seront assurés par la Délégation aux droits de l'homme et à la démocratie de l'AIF.

## **Projet d'Observatoire francophone de la démocratie, des droits et des libertés**

L'Organisation internationale de la Francophonie a organisé le 10 septembre 2003 à Paris une réunion du Groupe de travail sur l'approfondissement des modalités de mise en œuvre du dispositif d'observation et d'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, conformément au chapitre 5 de la déclaration de Bamako.

L'Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme a participé à ces travaux, représentée par son secrétariat général.

Le projet de mise en place du Réseau d'observations et d'évaluation permanentes, présenté M<sup>me</sup> Christine Desouches, déléguée aux droits de l'homme et à la démocratie de l'AIF, a été abordé sous différents aspects : – Collecte et traitements des informations (domaines, instruments et moyens). – Modalités du fonctionnement du réseau d'information et de concertation. – Alerte précoce et « Communications ».

Le secrétariat général de l'Association francophone des Commissions des droits de l'homme a pris note du souhait de l'OIF de voir les Commissions nationales des droits de l'homme participer à la collecte des informations, dans le cadre du collectif des différents réseaux mis en place.

Restent à l'étude, les mécanismes de centralisation de ces informations, leur évaluation et leur synthèse, ainsi que leur analyse.

Rappelons que, dans le cadre de l'observation et de l'évaluation permanentes des pratiques de la démocratie, des droits et des libertés dans l'espace francophone, le secrétaire général de l'OIF, M. Abdou Diouf, souhaite recevoir des propositions opérationnelles sur les points suivants :

- domaines et paramètres précis de l'observation et de l'évaluation ;
- modalités de la collecte et du traitement des informations, y compris par le recours aux nouvelles technologies et la consolidation de l'espace internet : Système d'informations juridiques, institutionnelles et politiques (SIJJP) ;
- nature et contenu des questionnaires éventuels sollicités auprès des États et Gouvernements ;
- contenu, structuration et forme des rapports périodiques présentés par le secrétaire général ;
- modalités de mise en œuvre d'un système d'alerte précoce ;
- recevabilité et traitements des « communications » ;
- mesures de suivi de l'alerte précoce et des « communications » ;
- rôle et fonctionnement du réseau d'information et de concertation.

## **Union européenne**

### **Premier séminaire européen : « Prouver la discrimination »**

**Bruxelles 14 -15 janvier 2003**

La CNCDH, représentée par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission, a participé au premier séminaire d'experts européens : « Prouver la discrimination » qui s'est tenu à Bruxelles les 14 et 15 janvier 2003, à l'invitation du Centre belge pour l'Égalité des Chances et la Lutte contre le Racisme.

La première journée a été consacrée aux problèmes relatifs à l'apport de preuve de discrimination en Belgique et dans les États membres de l'Union européenne, la deuxième journée mettant plus particulièrement l'accent sur les méthodes spécifiques visant à prouver la discrimination : l'apport de preuves statistiques et les tests de situation.

À l'occasion de ce séminaire, les participants des différents États membres de l'Union européenne ont fait le point sur l'état de la transposition des directives 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

### **Deuxième séminaire européen : « La protection contre les discriminations et l'égalité homme/femme »**

**Vienne 20-21 mai 2003**

La CNCDH, représentée par M<sup>lle</sup> Sarah Pellet, chargée de mission, a participé au deuxième séminaire d'experts européens : « La protection contre les discriminations et l'égalité homme/femme » qui s'est tenu à Vienne les 20 et 21 mai 2003, à l'invitation de l'Ombudsman autrichienne pour l'égalité des chances entre hommes et femmes dans le domaine de l'emploi et du travail.

La première journée a été consacrée à l'étude des discriminations homme/femme par rapport aux autres types de discriminations, la deuxième journée mettant plus particulièrement l'accent sur les apports de l'expérience de lutte contre les discriminations homme/femme à la lutte contre les autres types de discriminations.

À l'occasion de ce séminaire, les participants des différents États membres de l'Union européenne ont fait le point sur l'état de la transposition des directives 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de

l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Ils ont plus particulièrement approfondi, à travers des discussions en petits groupes de travail, les questions des actions positives, de l'intégration, de la protection contre les discriminations multiples et l'approche transversale en ce qui concerne l'égalité homme/femme.

## **Lettre sur le projet de Constitution de l'Union européenne**

Le Président Joël Thoraval a adressé une lettre le 8 juillet 2003 portant sur le projet de Constitution de l'Union européenne au Premier ministre et aux ministres concernés. Le contenu de cette lettre a été décidé par l'assemblée plénière de la CNCDH le 3 juillet 2003.

« Monsieur le Premier ministre,

L'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), réunie le 3 juillet, a débattu de la place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne. La CNCDH a en effet toujours attaché une grande importance à cette question. Elle s'était notamment prononcée sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans un avis du 21 septembre 2000, avant de participer à la consultation nationale sur l'avenir de l'Europe, avec son avis du 23 novembre 2001. Elle a également adopté le 27 mars 2003, un avis sur les travaux de la Convention pour l'avenir de l'Europe.

La CNCDH se félicite du succès de la Convention. Mais, en l'état actuel des textes, la Commission estime nécessaire d'attirer votre attention sur deux modifications importantes de la Charte des droits fondamentaux introduites par le projet de Constitution qui suscitent une très forte inquiétude de sa part.

La première modification a trait aux « droits sociaux ». Ceux-ci ont constitué le principal point de discussion lors de l'élaboration de la Charte. Discussions qui s'étaient soldées par un compromis résidant dans la distinction entre « droits » et « principes », aujourd'hui remis en cause. Le compromis retenu consistait à admettre que les droits sociaux ne sauraient être affaiblis par des mesures globales restrictives. Ainsi, dans l'esprit des rédacteurs de la Charte, les principes avaient la valeur de droits fondamentaux au même titre que les droits proprement dits : selon l'article 51 de la Charte, l'Union et les États membres « respectent les droits, *observent les principes et en promeuvent l'application* ».

Or, cette formule se retrouve dans le projet de Constitution mais l'article 52, beaucoup plus développé, accentue la différence entre « droits » et « principes ». Selon l'alinéa 5, « les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes *peuvent* être mises en œuvre par des actes législatifs et



exécutifs ». Ainsi il n'est pas indiqué que l'Union et les États membres se doivent de les mettre en œuvre à l'instar de l'article 51 de la Charte.

Quant à l'alinéa 6, il vient renforcer les restrictions déjà si présentes dans la Charte : « les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte ».

La CNCDH est d'avis que ces modifications, loin d'être marginales, risquent de vider la Charte de son contenu social et par conséquent de son utilité, au regard des droits déjà reconnus par la Convention européenne des droits de l'homme.

La seconde modification a trait à la question de « l'héritage religieux ». La CNCDH a déjà eu l'occasion de se prononcer sur cette question dans son avis du 21 septembre 2000 où elle estimait que « la référence à un 'héritage' notamment religieux [...] risqu[e] d'apparaître comme une marque de rejet et un facteur de discrimination allant ainsi à l'encontre d'un projet fondé sur les valeurs qui sont le patrimoine commun de l'humanité ». Finalement, la formule retenue par la Charte, était celle empruntée au Statut du Conseil de l'Europe : « le patrimoine spirituel et moral de l'Europe ».

Cette formule n'est pas directement remise en cause par le projet de Constitution puisque le préambule de la Charte y a été inséré tel quel. Mais le projet de Constitution contient également son propre préambule dans lequel le mot « religieux » fait sa réapparition : « s'inspirant des héritages culturels, religieux et humanistes de l'Europe, dont les valeurs, toujours présentes dans son patrimoine, ont ancré dans la vie de la société sa perception du rôle central de la personne humaine et de ses droits inviolables et inaliénables, ainsi que du respect du droit ». Ainsi les deux préambules coexistent dans le même texte ce qui nonobstant leur différence risque d'engendrer un problème d'interprétation de la Constitution.

La CNCDH espère vivement que ces difficultés et ces imprécisions ne conduisent pas à mettre en péril la laïcité de l'Europe, fondée sur la séparation du politique et du religieux. Dans son avis de mars 2003, la CNCDH avait rappelé que « les principes de laïcité, de tolérance et de pluralisme [...] sont constitutifs de la liberté de conscience et de religion pour tous, dans le respect des convictions de chacun ». Là encore, l'équilibre sur lequel reposait la Charte, qui ne mentionnait ni la laïcité ni l'héritage religieux, se trouverait rompu si le projet de Constitution était adopté en l'état.

En conclusion, la CNCDH espère vivement que ces préoccupations sur ces deux questions de principe seront pleinement prises en compte lors des négociations qui auront lieu dans le cadre de la Conférence intergouvernementale. »

## **Quatrième séminaire européen « Les discriminations dans le monde du travail : voies de recours et application du droit »**

**Stockholm -14-15 octobre 2003**

La CNCDH, représentée par Mlle Sarah Pellet, chargée de mission, a participé au quatrième séminaire d'experts européens : « Les discriminations dans le monde du travail : voies de recours et application du droit » qui s'est tenu à Stockholm les 14 et 15 octobre 2003, à l'invitation de l'Ombudsman suédoise contre les discriminations raciales.

La première journée a été consacrée au rôle des institutions spécialisées et des syndicats dans la lutte contre les discriminations raciales dans le monde du travail. La deuxième journée a mis plus particulièrement l'accent sur l'apport des directives communautaires sur la lutte contre les discriminations en matière de voies de recours et l'application du droit en s'appuyant sur les exemples du Royaume-Uni et de la Suède.

À l'occasion de ce séminaire, les participants des différents États membres de l'Union européenne ont fait le point sur l'état de la transposition des directives 2000/43/CE du 29 juin 2000 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et 2000/78/CE du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail. Ils ont plus particulièrement approfondi, à travers des discussions en petits groupes de travail, le rôle des organismes de promotion de l'égalité de traitement dans la lutte contre les discriminations dans le monde du travail.

## **Quatrième table ronde annuelle de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes**

La quatrième table ronde annuelle de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes s'est tenue les 3-4 novembre 2003 à Berlin. La CNCDH, table ronde française, était représentée par Mlle Sarah Pellet, chargée de mission qui a présenté l'état des travaux de la Sous-Commission « racisme et xénophobie », ainsi que l'état de la transposition, en droit interne français, des deux directives anti-discrimination.

Plusieurs intervenants ont pris la parole : Prof. Barbara John, Coordinatrice pour les programmes éducatifs et l'apprentissage de la langue aux migrants, a présenté les politiques de lutte contre les discriminations de la Ville de Berlin ; M. Thomas Schwarz, de l'Observatoire, a présenté le Projet PHARE qui étend le réseau RAXEN et les Tables Rondes aux nouveaux États Membres de l'Union européenne ; enfin, M. Markus Gaier, de Media Consulta, a présenté la campagne d'information de lutte contre les discriminations de l'Union européenne.

Les représentants des tables rondes et des points focaux RAXEN ainsi que les représentants des nouveaux États membres ont présenté l'état des travaux au sein de leurs institutions ainsi que l'avancée de la transposition des deux directives anti-discrimination dans leurs États respectifs. Cet échange d'informations était en outre axé sur l'identification de l'organe spécialisé dans la lutte contre les discriminations raciales dans chaque État.

## **Protection des enfants dans le droit international – Cinquième forum de l'Union européenne sur les droits de l'homme**

**Rome : 10 -11 décembre 2003**

Le cinquième forum de l'Union européenne sur les droits de l'homme s'est tenu les 10 et 11 décembre 2003 à Rome, sur le thème « La protection des enfants dans le droit international ».

À l'invitation de la présidence italienne de l'Union européenne et de la Commission européenne, ce Forum a réuni plus de cent participants représentants de la Commission européenne, du Parlement européen, des États membres et futurs membres, de la société civile, des organisations internationales et de l'Université.

Invitée, la CNCDH était représentée par M<sup>me</sup> Martine Brousse, vice-présidente de la sous-commission « Droits de l'enfant ».

Ouvert par le ministre italien des Affaires étrangères, M. Alessandro Fallavollita, ce Forum a porté sur trois thèmes : – Le trafic d'enfants – L'exploitation sexuelle des enfants – Les enfants dans les conflits armés.

Pour chacun de ces trois thèmes, les groupes de travail ont procédé à une analyse des phénomènes, à un rappel des principes applicables. Ils ont chacun proposé des recommandations détaillées à l'Union européenne.

## **Conseil de l'Europe**

### **Création d'un bureau de liaison pour les Institutions nationales des droits de l'homme auprès du Commissaire aux droits de l'homme**

Lors de la quatrième rencontre régionale européenne des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, réunie le 16 novembre 2002 à Dublin, le Groupe régional européen a évoqué la possibi-

lité de créer, auprès du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, un bureau de liaison pour les Institutions nationales européennes de promotion et de protection des droits de l'homme.

Vous trouverez ci-dessous le mandat de ce bureau de liaison qui a fait l'objet d'un accord entre la présidence du Groupe européen de coordination (la CNCDH) et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

## **Établissement d'un bureau de liaison entre les Institutions nationales européennes de promotion et de protection des droits de l'homme et entre celles-ci et le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe**

### *Nom*

Bureau de liaison pour les Institutions nationales européennes de promotion et de protection des droits de l'homme (abréviation : BL-INEDH).

### *Missions*

- 1) Organisation des Tables rondes biennales des Institutions nationales européennes de droits de l'homme (conformément à la Résolution (97) 11 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe) et des Rencontres européennes de ces Institutions, en assurant la coordination entre le Bureau du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la présidence du Comité européen de coordination des Institutions nationales ;
- 2) Promotion du rôle des Institutions nationales européennes au sein du Conseil de l'Europe ;
- 3) Information des Institutions nationales européennes sur les travaux du Conseil de l'Europe susceptibles de présenter un intérêt pour elles ;
- 4) Consultation des Institutions nationales européennes sur des questions de droits de l'homme traitées au Conseil de l'Europe, et particulièrement celles traitées par le Bureau du Commissaire, via la présidence du Comité de coordination ;
- 5) Promotion de la création et du développement des Institutions nationales européennes, et apport d'une assistance technique, en ayant recours notamment à des experts des Institutions nationales européennes ;
- 6) Recherche d'une synergie entre les réseaux des Ombudsmans et des Institutions nationales européennes de droits de l'homme ;
- 7) Organisation d'événements ponctuels (séminaires, colloques, rencontres thématiques et autres), en fonction des besoins ;

- 8) Collecte, analyse et dissémination d'informations sur les activités des Institutions nationales européennes de droits de l'homme ;
- 9) Toute autre activité jugée d'intérêt commun par le Comité européen de coordination des Institutions nationales et le Bureau du Commissaire.

#### *Modalités de travail*

- 1) Le Bureau du Commissaire fournit le personnel et l'infrastructure du Bureau de liaison et couvre ses frais de fonctionnement, dans les limites de ses possibilités budgétaires. Il pourra solliciter le concours volontaire d'un ou de plusieurs États membres à ces dépenses.
- 2) Les travaux et communications du Bureau de liaison se font, dans toute la mesure du possible, dans les deux langues officielles du Conseil de l'Europe : anglais et français. Les communications directes avec la Présidence peuvent se faire dans une seule langue.
- 3) Le Bureau de liaison disposera de son propre site au sein du site web du Commissaire aux droits de l'homme.
- 4) Le Bureau de liaison utilisera l'en-tête qui figure en annexe au présent document.

## **54<sup>e</sup> réunion du Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR).**

**Strasbourg, 10-12 septembre 2003**

Le Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR) a tenu sa 54<sup>e</sup> réunion à Strasbourg les 10-12 septembre 2003. Au cours de cette réunion, le DH-PR a élaboré trois projets de Recommandations et un projet de Résolution concernant certaines propositions du rapport du Comité directeur pour les droits de l'homme sur l'efficacité à long terme du système de contrôle de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le Groupe européen de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme était représenté par Mlle Sarah Pellet, chargée de mission à la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Le DH-PR a donc élaboré :

- un projet de recommandation sur l'amélioration des recours internes ;
- un projet de recommandation sur la vérification systématique de la compatibilité des projets de lois, lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention européenne des droits de l'homme ;

- un projet de recommandation sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle ; et
- un projet de résolution concernant les arrêts qui révèlent un problème structurel sous-jacent.

Les trois projets de recommandations sont accompagnés d'annexes explicatives qui seront examinées ultérieurement par un groupe de travail créé à cet effet et composé de 7 experts.

À deux reprises, le DH-PR a inclus dans ces projets une reconnaissance explicite du rôle des Institutions nationales (INDH). Dans le projet de Recommandation sur la vérification systématique de la compatibilité des projets de lois, lois en vigueur et des pratiques administratives avec les standards fixés par la Convention européenne des droits de l'homme tout d'abord. En effet, le paragraphe 9 du préambule souligne « l'importance de consulter différentes instances compétentes et indépendantes, y compris des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme ». Le rôle des INDH est également affirmé en ce qui concerne la formation professionnelle puisque le projet de recommandation sur la Convention européenne des droits de l'homme dans l'enseignement universitaire et la formation professionnelle rappelle dans le paragraphe 10 du préambule « le rôle qui peut être joué par les institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme et par les organisations non gouvernementales en matière notamment de formation des personnels responsables de l'application des lois, et se félicite [e] des initiatives déjà prises dans ce domaine ».

### **Propositions du groupe de coordination des institutions nationales pour la promotion des droits de l'homme**

1) Les Institutions européennes nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (INDH) en Europe se réjouissent du débat actuel sur les réformes concernant l'efficacité du système européen de protection des droits de l'homme, et notamment la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme traite les requêtes. Le système, tel qu'il fonctionne actuellement, ne peut faire face à l'abondance des requêtes, ce qui rend la protection des droits de l'homme moins efficace.

2) Cependant, quelles que soient les réformes mises en œuvre, les INDH européennes tiennent à ce que le droit de recours individuel inscrit dans la Convention européenne soit maintenu dans son intégralité. Toute altération de ce droit jetterait le discrédit sur l'ensemble du système de la Convention européenne et serait interprétée par les États membres comme le signe qu'ils sont soumis à des obligations moins strictes en matière de droits de l'homme.

3) Toute réforme devrait viser (a) à réduire la probabilité que des personnes aient besoin de déposer une requête auprès de la Cour européenne et (b) à faire en sorte qu'il soit plus facile, pour la Cour, de rendre des décisions rapides mais reposant sur un examen minutieux des requêtes.

4) Avant d'être acceptée par le Comité des ministres, toute proposition de réforme devrait d'abord donner lieu à la consultation de juristes et d'organisations non gouvernementales dans chaque État membre. Les INDH sont prêtes à jouer un rôle moteur dans le cadre de ces vastes consultations nationales, sous réserve de recevoir les ressources nécessaires.

5) Selon les INDH européennes, la question la plus urgente est celle de savoir comment mettre en œuvre de manière plus efficace les normes inscrites dans la Convention et les arrêts rendus par la Cour. Les mesures d'optimisation des procédures internes de la Cour devraient être orientées vers ce but.

### **Prévention des violations au niveau national et amélioration des recours internes**

6) Les INDH européennes reconnaissent qu'elles ont un rôle spécial à jouer en ce qui concerne la Convention européenne des droits de l'homme. Toutes les INDH essaient de mieux faire connaître les droits inscrits dans la Convention à toutes les composantes de la société, y compris aux magistrats et aux autres juristes. Elles s'emploient aussi à vérifier que leurs institutions nationales respectent les droits garantis par la Convention. Les INDH habilitées à le faire sont également déterminées à veiller à ce que les atteintes portées aux droits inscrits dans la Convention soient signalées aux juridictions nationales. De plus, les INDH tenteront, dans la limite de leur pouvoir, de faire en sorte que les arrêts de la Cour européenne soient pleinement respectés par les autorités nationales concernées. (Voir les questions A. 2. a) et c) du questionnaire envoyé aux INDH.)

7) Les INDH européennes estiment que le meilleur moyen de réduire le nombre des requêtes déposées auprès de la Cour européenne est de développer l'application des normes de la Convention européenne dans les juridictions nationales, et donc de se conformer pleinement à l'article 13 de la Convention. (Voir les questions A. 2. g) et h.)

8) Si les INDH européennes sensibilisaient davantage le corps législatif de chaque État membre aux normes de la Convention, cela réduirait le risque d'adopter des textes contraires aux normes de la Convention. Les INDH sont habilitées à vérifier systématiquement la compatibilité de la législation et des pratiques avec les dispositions de la Convention. Il est nécessaire que tous les États membres s'engagent (a) à fournir aux INDH les informations et les ressources leur permettant de remplir cette mission et (b) à tenir dûment compte des conseils qu'ils reçoivent des INDH sur les questions de compatibilité. (Voir la question A. 2. d.)

9) Selon les INDH européennes, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe peut jouer un grand rôle non contentieux, en informant le public et en renforçant sa conscience politique, notamment dans les domaines où des violations ont lieu de manière répétitive. (Voir les questions A. 2 e) et f.)

10) En vue de réduire le nombre des requêtes répétitives dont la Cour européenne est saisie, les États membres devraient vérifier qu'ils ont bien mis en

place, dans leur droit interne, des recours effectifs, y compris des moyens de réparation dans les cas de violation d'une disposition de la Convention européenne. (Voir la question A. 2. g.)

11) Les INDH ont un rôle essentiel pour faire comprendre aux autorités nationales qu'elles doivent tenir compte de toutes les implications des arrêts de la Cour européenne. (Voir les questions A. 2. a) et c)).

12) Les INDH européennes estiment que les limites fixées par l'article 47 de la Convention européenne entravent le plein développement d'une véritable fonction consultative pouvant être exercée par la Cour européenne, et elles proposent de lancer d'urgence un vrai débat sur la possibilité de modifier cet article de manière à améliorer le respect des dispositions de la Convention.

### **Optimisation de l'efficacité du filtrage et du traitement subséquent des requêtes**

13) Selon les INDH européennes, il ne faut pas modifier le mécanisme de filtrage des requêtes d'une manière qui laisserait supposer que certaines violations de la Convention européenne sont moins importantes que d'autres. En conséquence, la fonction de filtrage doit rester une compétence intrinsèque de la Cour européenne et, en tant que telle, être exercée collégalement.

14) Nous sommes conscients que le droit de recours individuel ne se résume pas au droit de saisir la Cour – toute personne a droit à ce que sa requête soit traitée selon une procédure transparente et équitable, et à une réparation effective en cas de violation. Cela implique de ne jamais refuser à un requérant le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement. Il serait inacceptable, par exemple, que le comité de filtrage puisse déclarer une requête irrecevable au vague motif qu'elle ne soulève aucune question substantielle. (Voir la question B. 1.)

15) Cela étant entendu, nous sommes cependant favorables à un système de filtrage plus rigoureux : les comités de juges chargés du filtrage devraient examiner attentivement si les questions soulevées en l'espèce ont déjà été traitées dans le cadre d'affaires caractérisées par des faits très similaires, et s'il y a une bonne raison de modifier la jurisprudence bien établie de la Cour européenne applicable à ces faits. Sur cette base, nous estimons que des comités composés de trois juges devraient être habilités à statuer sur la recevabilité et le fond de ces requêtes. Lors du rejet d'une requête pour ce motif, cela devrait être indiqué explicitement. (Voir la question B. 2 f.)

16) Nous sommes favorables à la création de deux chambres de cinq juges dans chacune des quatre sections de la Cour, et nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire d'augmenter le nombre global de juges, de quelque manière que ce soit. (Voir les questions B. 2 h), j) et k.)

17) S'agissant du renforcement de la Cour elle-même, les INDH européennes jugent nécessaire de clarifier le rôle du juge rapporteur en modifiant les dispositions du chapitre III du Règlement de la Cour. Une possibilité de réforme, qui mériterait d'être étudiée de façon plus approfondie, consisterait à instaurer



rer des avocats généraux, permettraient à la Cour de définir des politiques judiciaires claires, efficaces et accessibles.

18) Par ailleurs, les INDH européennes estiment que l'efficacité de la Cour serait améliorée si l'article 25 de la Convention était pleinement appliqué, c'est-à-dire si chaque juge était assisté de référendaires, mis à disposition par tous les États membres. (Voir la question B. 2. l.)

### **Amélioration et accélération de l'exécution des arrêts de la Cour**

19) Nous ne sommes pas favorables à la suppression des derniers mots de l'article 46 (1) de la Convention, en vertu duquel les États s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels ils sont parties, suppression qui donnerait un effet *erga omnes* aux arrêts de la Cour. (Voir la question C. 2 b.) En revanche, nous jugeons souhaitable que la Cour indique dans ses arrêts, en termes généraux, les actions correctrices que, selon elle, l'État défendeur devrait prendre pour régler une affaire particulière et les problèmes structurels connexes. Cela serait particulièrement utile dans les arrêts traitant de violations répétitives. De manière générale, une attitude plus directive de la Cour aiderait les États membres à tenir pleinement compte de la jurisprudence de la Cour. (Voir les questions C. 2. b) et c.)

20) Nous estimons qu'il conviendrait de renforcer le rôle du Comité des ministres consistant à veiller à ce que les États membres traitent les problèmes apparemment structurels qui donnent lieu à des requêtes répétées soulevant les mêmes difficultés. Il serait très utile, pour le Comité des ministres, de pouvoir former un petit comité d'experts indépendants, qui l'aiderait à superviser les suites juridiques données à la jurisprudence de la Cour, tandis que le Comité des ministres conserverait bien entendu sa compétence politique à l'égard des États membres, en application des dispositions de la Convention européenne (Voir la question C. 2. f.)

21) Plus précisément, les INDH européennes jugent souhaitable que le Comité des ministres modifie ses Règles concernant l'application de l'article 46 (2) de la Convention, de manière à pouvoir examiner plus régulièrement la situation juridique dans les États membres, chaque fois qu'un problème structurel a été mis en évidence par la Cour européenne.

### **Réponse des institutions nationales européennes des droits de l'homme aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme**

Au Comité des ministres :

Nous, les Institutions nationales européennes des droits de l'homme, soumettons la réponse suivante aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme avancées par le Groupe d'évaluation sur la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité directeur des droits de l'homme (CDDH) du Comité des ministres.

1) Nous nous réjouissons du débat actuel sur les réformes concernant l'efficacité du système européen de protection des droits de l'homme, et notamment la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme traite les requêtes. Le système, tel qu'il fonctionne actuellement, ne peut faire face à l'abondance des requêtes, ce qui rend la protection des droits de l'homme moins efficace.

2) Cependant, quelles que soient les réformes mises en œuvre, nous tenons à ce que le droit de recours individuel inscrit dans la Convention européenne soit maintenu dans son intégralité. Toute altération de ce droit jetterait le discrédit sur l'ensemble du système de la Convention européenne et serait interprétée par les États membres comme le signe qu'ils sont soumis à des obligations moins strictes en matière de droits de l'homme. Le travail de la Cour pourrait être réduit à néant si on donnait aux États membres l'impression que les violations « mineures » des droits de l'homme n'étaient pas importantes.

3) Nous sommes convaincues que toute réforme devrait viser (a) à réduire la probabilité que des personnes aient besoin de déposer une requête auprès de la Cour européenne et (b) à faire en sorte qu'il soit plus facile, pour la Cour, de rendre des décisions rapides mais reposant sur un examen minutieux des requêtes. Les mesures envisagées pour rendre plus efficaces les procédures internes de la Cour devraient être envisagées dans ce sens. Si ces objectifs étaient constamment gardés à l'esprit, l'altération du filtrage des requêtes consistant à désigner des violations « mineures » non susceptibles d'être portées à la connaissance de la Cour s'avérerait sans objet.

4) Avant d'être acceptée par le Comité des ministres, toute proposition de réforme devrait d'abord donner lieu à la consultation des professions juridiques et des autres organes appropriés dans chaque État membre. Nous sommes prêtes à jouer un rôle moteur dans le cadre de ces vastes consultations nationales, sous réserve de recevoir les ressources nécessaires.

5) Nous estimons que la question la plus urgente est celle de savoir comment mettre en œuvre de manière plus efficace les normes inscrites dans la Convention et les arrêts rendus par la Cour. Les mesures d'optimisation des procédures internes de la Cour devraient être orientées vers ce but. Nous reconnaissons que nous avons un rôle spécial à jouer en ce qui concerne la Convention européenne des droits de l'homme et les INDH habilités à le faire sont également déterminées à ce que les violations des droits garantis par la Convention soient portées à la connaissance des juridictions nationales. De plus, nous tenterons, dans la limite de nos pouvoirs, de faire en sorte que les arrêts de la Cour européenne soient pleinement respectés par les autorités nationales concernées. Nous sommes donc en faveur de l'élaboration d'une recommandation aux États membres afin qu'ils améliorent les recours internes et nous sommes prêtes à participer aux « équipes » d'experts nationaux qui seraient chargés d'étudier les recours disponibles dans les systèmes internes.

6) Une plus grande sensibilisation du corps législatif de chaque État membre aux normes de la Convention par les INDH européennes réduirait le risque d'adopter des textes contraires aux principes de la Convention. Nous sommes

d'ores et déjà habilitées à vérifier systématiquement la compatibilité de la législation et des pratiques avec les dispositions de la Convention (lorsqu'un doute existe, l'État membre concerné devrait être encouragé à conférer ce pouvoir expressément à l'Institution nationale). Nous sommes donc en faveur de l'adoption d'une recommandation aux États membres les incitant à vérifier l'effectivité des procédures existantes et si nécessaire, à mettre en place ou à améliorer ces procédures afin qu'ils s'assurent qu'ils disposent d'un système effectif permettant de vérifier la compatibilité de la législation et des pratiques administratives avec la Convention. Nous pensons également que nous pouvons jouer un rôle important dans les mécanismes de vérification proposés.

7) Nous sommes prêtes à jouer un rôle important en ce qui concerne l'information, la sensibilisation, l'éducation et la formation aux droits de l'homme, sous réserve de recevoir les ressources nécessaires. Nous jouons toutes un rôle important pour améliorer la sensibilisation aux droits garantis par la Convention à tous les niveaux de la société, y compris les professions juridiques et le pouvoir judiciaire. Nous surveillons également le respect par nos institutions internes des droits garantis par la Convention. Lorsqu'un doute existe, l'État membre concerné devrait être encouragé à conférer ce pouvoir expressément à l'Institution nationale.

8) Nous approuvons l'adoption d'une déclaration se référant des différentes recommandations relatives à la prévention des violations au niveau national et à l'amélioration des recours internes, mettant l'accent sur l'importance des mesures proposées en s'appuyant sur une volonté politique forte des États membres pour qu'ils mettent en œuvre de ces instruments. Nous accueillerons favorablement la mention, dans cette recommandation, de la Résolution 11 du Conseil de l'Europe de 1997 qui demande qu'une plus grande attention soit portée à la création d'Institutions Nationales et à leur coopération.

9) Nous sommes favorables à un système de filtrage plus rigoureux : les comités de juges chargés du filtrage devraient examiner attentivement si les questions soulevées en l'espèce ont déjà été traitées dans le cadre d'affaires caractérisées par des faits très similaires, et s'il y a une bonne raison de modifier la jurisprudence bien établie de la Cour européenne applicable à ces faits. Sur cette base, nous estimons que des comités composés de trois juges devraient être habilités à statuer sur la recevabilité et le fond de ces requêtes. Lors du rejet d'une requête pour ce motif, cela devrait être indiqué explicitement. Nous estimons cependant essentiel de réformer le programme d'aide juridictionnelle de la Cour européenne afin que cette aide soit allouée dès le commencement de la procédure dans les affaires relevant de l'article 28 (1) (b).

10) Nous émettons de sérieuses réserves sur le bien fondé de la proposition de réforme de l'Article 35. Nous considérons que l'article 35 (3) (b) viole le principe cardinal selon lequel les requérants dont les droits conventionnels ont été violés devraient avoir la possibilité d'obtenir la possibilité de faire valoir leurs prétentions devant la Cour européenne des droits de l'homme. Nous sommes conscients que le droit de recours individuel ne se résume pas au droit de saisir la Cour – toute personne à droit à ce que sa requête soit

traitée selon une procédure transparente et équitable, et à une réparation effective en cas de violation. Cela implique de ne jamais refuser à un requérant le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement. Il serait inacceptable, par exemple, que le Comité de filtrage puisse déclarer une requête irrecevable au vague motif qu'elle ne soulève « aucun préjudice important ». Il ne nous a été fournie aucune indication sur la signification de l'expression « préjudice important » et il apparaît que l'étude menée par le Greffe de la Cour pour déterminer quelles requêtes déposées dans les trois premiers mois de 2003 auraient été déclarées irrecevables en vertu de l'article 35 (3) (b) n'a pas produit de résultats convaincants. Lors de la réunion de consultation qui a eu lieu à Strasbourg, aucun représentant des gouvernements n'a été en mesure de déterminer lesquels des cas déjà traités par la Cour européenne auraient été déclarés irrecevables si ce critère de recevabilité avait été en vigueur lors du dépôt de ces requêtes. Nous ne sommes pas convaincues que la modification proposée de l'article 35 est une réponse *proportionnée* au problème actuel, la plupart des requêtes déposées à la Cour étant déjà déclarées irrecevables en application des critères en vigueur, et en ce qui concerne les requêtes recevables, celles qui posent problème sont les requêtes répétitives qui vont être induites par le nouvel article 28. Il n'y a donc pas lieu de modifier l'article 35 de la manière proposée.

11) Nous soutenons la proposition qui permettrait à la Cour de faire un usage plus fréquent de la possibilité d'inviter des États parties à intervenir dans les affaires de principe. Ceci augmenterait la connaissance des affaires pendantes au sein des États parties et contribuerait à ce que toutes opinions et arguments soient présentés devant la Cour. Même si le jugement n'a d'effet juridique que pour l'État partie au litige, cette décision pourrait être plus facilement applicable par les États étant intervenus et ayant présenté leurs arguments à la Cour en fonction de leur propre système juridique. La Cour pourrait inviter les États parties à intervenir dans les affaires soulevant des questions de principe touchant un grand nombre d'États. Les affaires soumises à la Grande Chambre sont habituellement celles qui devraient être portées à l'attention de tous les États parties par le biais d'une invitation à intervenir.

12) Nous ne croyons pas qu'une augmentation du nombre de juges soit pour le moment nécessaire mais nous acceptons le bien fondé de cette possibilité si cela s'avérait nécessaire à l'avenir.

13) Nous sommes favorables à la création d'une chambre de cinq juges dans les cas où cela s'avère nécessaire. Nous ne comprenons pas pourquoi certaines affaires seront examinées par un comité de trois juges alors que les autres le seront par une chambre de sept juges ou par la Grande Chambre de dix-sept juges. Il nous apparaît que le traitement des dossiers pourrait être accéléré si *une partie des affaires* étaient examinées par cinq juges. Cependant, nous reconnaissons la confusion que pourrait entraîner la coexistence de ces différentes formations de jugement, sans oublier le risque d'iniquité possible, et il serait nécessaire de poser des critères pour déterminer les affaires devant être traitées par cinq juges seulement. Ceci implique qu'il soit possible, à un cer-

tain stade, de réduire la taille des chambres de sept juges à cinq juges, et peut-être de faire un usage plus fréquent de la Grande Chambre.

14) S'agissant du renforcement de la Cour elle-même, nous jugeons nécessaire de clarifier le rôle du juge rapporteur en modifiant les articles 48 à 50 du Règlement de la Cour.

15) Nous ne sommes pas favorables au recours à des *juges* nationaux de manière temporaire mais nous n'avons pas d'objections à l'utilisation de *juristes* nationaux pour travailler au Greffe. Cela bénéficierait à la fois au Greffe et aux systèmes juridiques nationaux dans lesquels ces juristes ont vocation à retourner. Nous pensons également qu'un réexamen complet de l'article 25 de la Cour européenne permettant à chaque juge d'être assisté de référendaires, mis à disposition par tous les États membres contribuerait à l'efficacité de la Cour.

16) Nous sommes particulièrement favorables à ce que la Cour indique dans ces arrêts ce qu'elle considère comme des problèmes structurels établis et la source de ces derniers. Nous soutenons également l'idée que la Cour devrait mentionner dans ces arrêts, *en termes généraux*, quelles sont les actions correctrices que l'État membre doit prendre pour résoudre des affaires individuelles aussi bien que les problèmes structurels connexes. Ceci serait particulièrement souhaitable dans les arrêts traitant de violations répétitives. De manière générale, une approche plus directive de la Cour aiderait les États membres à prendre pleinement en compte sa jurisprudence. Néanmoins, nous reconnaissons qu'il serait inapproprié pour la Cour d'imposer les mesures correctives souhaitées. Nous souhaitons également que le Comité des ministres modifie ses règles d'application de l'article 46 (2) de la Convention, de manière à pouvoir examiner plus régulièrement la situation juridique dans les États membres chaque fois qu'un problème structurel a été mis en évidence par la Cour européenne.

17) Nous croyons qu'il serait très utile au Comité des ministres d'être en mesure de nommer et d'être assisté par un comité restreint d'experts indépendants, qui l'aiderait à superviser les suites données à la jurisprudence de la Cour, tandis que le Comité des ministres conserverait, bien entendu, sa compétence politique à l'égard des États membres en application des dispositions de la Convention européenne.

18) Nous soutenons la proposition qui permettrait de recourir plus systématiquement aux bons offices du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe pour aider les États souhaitant s'attaquer à certains problèmes délicats dans la mise en œuvre des droits de l'homme, mais nous suggérons que les compétences de ce Commissaire soient précisées en ce sens. Nous pensons que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe peut jouer un rôle non contentieux particulièrement important dans le cadre de l'information au public et aux autorités des États membres, notamment dans les domaines où des violations répétitives sont commises.

19) Enfin, nous pensons que les restrictions contenues dans l'article 47 de la Convention (avis consultatifs) constituent un obstacle au développement d'une réelle fonction consultative de la Cour européenne et nous proposons qu'un débat réel soit entamé au plus vite sur la nécessité d'amender cette disposition de façon à ce que les dispositions de la Convention européenne soit mieux respectées.

## **56<sup>e</sup> réunion du comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe Strasbourg, 18-21 novembre 2003**

Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a tenu sa 56<sup>e</sup> réunion au Palais de l'Europe, à Strasbourg, du 18 au 21 novembre 2003, sous la présidence de M. Martin EATON (Royaume-Uni).

Le Comité européen de coordination des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme était représenté par Mlle Sarah Pellet, chargée de mission de la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Au cours de cette réunion, le CDDH a en particulier :

- adopté son rapport d'activités intérimaire : « Garantir l'efficacité à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme » ;
- adopté son rapport final d'activités sur la protection des droits de l'homme pendant les conflits armés ainsi que dans les cas de troubles et tensions internes et dans ce cadre, un projet de Déclaration à l'intention du Comité des ministres ;
- pris note du mandat occasionnel en vue de l'élaboration d'un projet d'instrument juridique contraignant sur l'accès aux documents publics et, dans ce cadre, élaboré un questionnaire sur la mise en œuvre de la Recommandation Rec (2002) 2 sur l'accès aux documents publics et adopté un guide destiné à sensibiliser les autorités nationales et le grand public ;
- adopté trois avis portant respectivement sur les Recommandations de l'assemblée parlementaire 1606 (2003) « Zones où la Convention européenne des droits de l'homme ne peut pas être appliquée », 1614 (2003) « Environnement et droits de l'homme » et 1615 (2003) « Institution du médiateur » ;
- procédé à des échanges de vues avec M. Kevin McNAMARA, Rapporteur sur la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme à la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'assemblée parlementaire, et M. Alvaro GIL-ROBLES, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ; et
- procédé à un tour de table sur l'état des signatures et des ratifications des Protocoles n° 12 et n° 13 à la Convention.

## **Séminaire sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale**

**Conseil de l'Europe – Strasbourg 13 -14 novembre 2003**

Un séminaire avec les organes nationaux spécialisés dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, organisé par l'ECRI (Commission européenne contre le racisme et l'intolérance) s'est tenu à Strasbourg les 13 et 14 novembre 2003, sous l'égide du Conseil de l'Europe.

La CNCDH y était représentée par M. Marc Leyenberger, vice-président de la sous-commission « Racisme et xénophobie », qui est intervenu sur le thème « le racisme à l'épreuve de ses définitions et de l'histoire » (voir texte ci-dessous).

Plusieurs thèmes ont été traités au cours de ce séminaire : – La définition du racisme et de la discrimination raciale – Le droit pénal et le droit civil et administratif – Les dispositions communes – Le mandat des organes nationaux spécialisés – La structure et l'organisation interne des organes nationaux spécialisés – les activités et moyens d'intervention de ces organes – La coopération avec les autres organisations, institutions et la société civile.

### **Intervention de M. Marc Leyenberger**

#### **Le racisme à l'épreuve de ses définitions et de l'histoire**

Quel beau titre pour une réflexion fondamentale !

Mais quelle somme d'interrogations se cachent derrière lui ?

Imaginez les centaines, que dis-je, les milliers de colloques, conférences et autres séminaires qui de par le monde ont appelé et appellent à réfléchir sur le « racisme »...

Et pourtant, jamais il n'a été donné du racisme une définition qui fasse l'unanimité.

On ne peut qu'observer le champ, forcément limité, des mots, des définitions et les équivoques qu'ils risquent d'engendrer.

C'est pour le moins étonnant pour un sujet abordé tant de fois et de tant de manières.

Aujourd'hui, c'est en ouverture à un travail qui nous plongera dans les spiritualités et la culture en Europe qu'il m'incombe de vous placer face à l'épreuve de ses définitions et face à l'histoire.

Étrange défi des organisateurs de ce colloque d'avoir osé inviter quelqu'un qui n'est ni historien, ni sociologue, ni politologue, ni universitaire, pour aborder un tel sujet...

### ***Raciste, moi ?...***

Et c'est en « homme de la rue » que je me suis demandé si j'avais déjà rencontré dans ma vie quelqu'un qui se prétendait être « raciste » ? « Raciste, moi ?... Vous n'y pensez pas ! »

Telle est la commune opinion, tout simplement parce que chacun donne peut-être à ce mot la définition qui lui convient...

Je ne peux m'empêcher de vous raconter très rapidement en introduction une anecdote absolument véridique vécue voici une vingtaine d'années au cours d'une audience pénale devant un Tribunal que je ne nommerai pas... et, en attendant mon tour de plaidoirie, j'observais le Président, le nez plongé dans un énorme dossier, ânonnant sans lever la tête, le nom du prévenu : « ... vous vous appelez Mamadou Dia... » et, levant la tête lui dit « Ah ! vous êtes un nègre ? ».

Sursaut d'émoi dans la salle, le Président tente de se rattraper « ça ne fait rien, vous serez jugé comme les autres... ».

Et pourtant, ce bon gros Président sorti tout droit d'une caricature de Daumier ne se voulait pas raciste puisqu'il promettait au jeune africain d'être « jugé comme les autres... ».

### ***Le racisme naît de la peur***

On peut comprendre les raisons des difficultés rencontrées lorsqu'on veut définir le racisme qui n'est pas une théorie scientifique, mais plutôt un ensemble d'opinions et pire encore, un ensemble d'opinions qui ne procèdent pas de constats objectifs, mais qui sont avant tout des justifications d'actes, d'attitudes, de propos, qui eux, procèdent de la peur ; la peur de l'autre, l'autre qui n'est pas tout à fait comme moi.

Ces actes qui procèdent parfois du besoin de se rassurer et de s'affirmer quand ce n'est pas du désir d'agresser...

On a dit que « le racisme apparaissait comme le cas particulier d'une conduite plus générale, c'est-à-dire l'utilisation des différences biologiques, mais qui pourraient être psychologiques ou culturelles.

Il y a donc une fonction du racisme qui vient justifier l'acte d'agression.

On pense communément, comme je viens de le dire, que le racisme est une théorie non pas scientifique, mais pseudo-scientifique de la hiérarchie des races, ce qui veut dire que l'on se sent obligé de protéger une race présumée supérieure et par là, rassurer sa domination. Qu'il s'agisse de « la race choisie de la Bible ou de la » race des Seigneurs « de Nietzsche.



### ***Race : un terme d'élevage***

Mais le mot « race » en lui-même est dans l'histoire d'un emploi relativement récent.

Du latin Ratio qui signifie entre autres « ordre chronologique ».

Nous pourrions peut-être comprendre la race comme un ensemble de traits biologiques et psychologiques qui relie ascendants et descendants dans une même lignée.

Il est amusant d'ailleurs de noter que « race » est avant tout un terme d'élevage dont l'application à l'homme ne remonte qu'au 17<sup>e</sup> siècle !

### ***Le racisme naît d'un postulat***

Aujourd'hui, au sens plus large et peut-être plus redoutable, le racisme dénonce « des groupes ethniques qui se différencient par un ensemble de caractères physiques héréditaires » dont le signe le plus manifeste serait bien sûr la couleur de la peau.

Pour affirmer les supériorités raciales, il faut donc supposer l'existence des races humaines.

Le raciste pose le postulat qu'il existe des races pures supérieures aux autres et que cette supériorité légitime une hégémonie politique et historique.

Sans doute aurez-vous rapidement fait le lien avec l'horreur de la théorie des races devenue dans le « Mein Kampf » l'évangile du national socialisme affirmant la supériorité d'une race aryenne qui avait construit une civilisation éternelle et que menaçait la « race » juive.

Mais, et l'académicien français Jean-Denis BREDIN, rappelait très justement lors d'un colloque que « le nazisme lui-même ne se nourrissait pas que de la hiérarchie des races et des combats menés au nom de la civilisation aryenne.

L'exaltation (et je cite toujours) du nationalisme, la haine du système capitaliste portée par l'étranger, le nourrissaient aussi.

Les persécutions nazies prirent appui sur plusieurs dogmes ».

### ***Les théoriciens du racisme***

Il est vrai que la théorie de la supériorité raciale soulève d'importantes objections.

Les grandes majorités des groupes humains sont aujourd'hui le produit de mélanges de sorte que la « race pure » ne peut pratiquement plus être caractérisée.

Cela veut dire que le concept de pureté biologique aux groupes humains est inadéquat et on confond trop souvent groupe biologique et groupe linguistique ou national.

Il en est ainsi notamment de la notion d'homme aryen dont se sont servis GOBINEAU et ses disciples nazis.

Même en supposant que la pureté de la race existe, pourquoi faut-il relier pureté biologique et supériorité ?

Les différentes doctrines qui ont fait autorité en la matière se sont concentrées autour des 3 principaux théoriciens des races :

- Gobineau ;
- Vacher De Lapouge ;
- et Le Bon.

Le « racialisme gobinien » consiste en une longue description de la disparition des sangs purs par l'effet des mélanges interraciaux. Il ne peut plus venir nourrir de projet politique car il arrive trop tard dans un monde trop vieux et le comte Gobineau ne peut que « contempler attristé le paysage final de la décadence humaine ».

La dimension politique, nous explique Pierre André Taguieff, n'est cependant pas absente de l'œuvre de Gobineau puisqu'il est le premier à établir un lien étroit entre les progrès de la démocratie et de l'égalité et les mélanges des races qui caractérise le monde moderne.

Le « *racialisme évolutionniste* » d'un Gustave Le Bon, fait de l'histoire le récit de la lutte pour l'existence des groupes humains porteurs de caractéristiques propres et stables, cette lutte qui seule permet le progrès.

Cela conduit donc Le Bon à défendre *l'instauration de régimes politiques* qui permettent « *la lutte pour la vie et la sélection des meilleurs* de s'exercer sans obstacles ».

Enfin, le « sélectionnisme » d'un Vacher de Lapouge fait de la race supérieure un *idéal à construire*. Il prétend que la transmission héréditaire des qualités permet l'amélioration de l'espèce, par le biais d'une sélection systématique des reproducteurs. Et Vacher de Lapouge d'affirmer que les sociétés modernes, non seulement ne favorisent pas cette sélection, mais concourent à assurer la reproduction des médiocres. Il souhaite, quant à lui, un État fort, seul capable de mettre en œuvre le projet d'une sélection systématique.

Mais il me paraît important de reconnaître qu'aujourd'hui la page du racisme scientifique est tournée.

Et si, par hypothèse encore, des supériorités biologiques existaient, en liaison avec des traits ethniques, il n'est nullement démontré bien sûr qu'elles conditionnent des supériorités psychologiques ou culturelles sur lesquelles insiste le racisme.

En admettant que de telles supériorités soient réelles, et vous verrez aisément où je veux en venir, pourquoi légitimeraient-elles une hégémonie politique ?

Il est évident que l'on n'est pas en présence d'une conséquence scientifiquement établie, mais d'un choix politique, d'une volonté d'établir une telle hégémonie, fallacieusement appuyée sur des arguments biologiques ou culturels.

Le racisme à l'épreuve de ses définitions et de l'histoire, comme le rappelle le titre de notre propos, ce racisme n'est donc pas une théorie scientifique mais bien une pseudo-théorie, un ensemble d'opinions sans articulations logiques certaines, avec des données biologiques plus ou moins précises.

### ***La pensée de Taguieff***

Pour élargir notre champ de réflexion, arrêtons-nous un instant sur la pensée de Pierre André TAGUIEFF, historien, politologue et philosophe actuellement maître de conférence à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris qui nous livre son approche lorsqu'il se demande « comment fonctionne l'idéologie raciste » et qui en recherche les liens avec le nationalisme ou la xénophobie.

Taguieff est l'un des grands « spécialistes » français en la matière et personnellement, je ne peux qu'adhérer totalement à sa théorie lorsqu'il affirme que « le racisme est une violence portant atteinte à l'intégrité des personnes ».

Pour Taguieff, la pensée raciste repose sur le postulat de la fixité de « l'essence » ou de la « nature » que tout humain posséderait en raison de sa naissance ou d'une appartenance d'origine, posée comme première et déterminante.

« L'unité de l'humanité est fragmentée en *catégories essentielles* entre lesquelles n'existe aucune passerelle.

Le racisme fonctionne en tant que *méthode de dissociation* : il sépare, il différencie avant de classer selon un ordre hiérarchique (ratio).

« C'est seulement lorsqu'il se conjugue avec une idéologie politique, *capable de provoquer des mobilisations*, telle que le *nationalisme*, que le racisme doctrinal comporte des normes ou des prescriptions...

Il incite à « *purifier* » la société des éléments indésirables, à tenir à distance certaines catégories de population, à leur interdire l'accès à un statut social ou à une profession.

On peut, conclut-il sur ce point, reconnaître le racisme dans ses effets : la discrimination, la ségrégation, la subordination, l'élimination.

### ***Racisme et nationalisme***

Ne perdons pas de vue que depuis la fin du 19<sup>e</sup> siècle le racisme se manifeste de façon prédominante sous la forme de nationalisme.

Il apparaît d'abord dans le nationalisme xénophobe classique : on vise de préférence le pays voisin, ensuite, dans les *ethnonationalismes* contemporains, qui rejettent les minorités et les immigrés, tous ces gens jugés « *dangereux* » pour l'homogénéité du peuple dominant, ou pour l'ordre intérieur ou encore pour la souveraineté de l'État-Nation.

Nous ne connaissons, en France particulièrement, que trop bien ce genre de discours véhiculé par le Front national, mais véhiculé aussi en Europe par un certain nombre de partis d'extrême droite.

Je ne retiendrai, à titre d'exemple, qu'une seule des 50 propositions du Front national du 16 novembre 1991 et qui avance les deux critères permettant de définir ce qu'on pourrait appeler « l'ethnie française » :

1) La religion chrétienne (de préférence catholique, à la rigueur protestante).

2) La blancheur de la peau.

« Le nationalisme : cela s'hérite » (Bruno Megret) !

L'identité française est à la fois un héritage et une hérédité.

Elle est donc, dans cette théorie, liée également au sang.

Il en va de même pour l'identité européenne :

« L'Europe est chrétienne mais elle est aussi blanche ! ».

Et permettez-moi de faire encore appel à l'histoire pour puiser dans les années 1885, chez Édouard DRUMONT, la théorie hideuse du Juif incarnant le mal, ce juif ennemi de la France, obligé par sa race au vice et au crime et reconnaissons que « l'antisémitisme français s'est nourri bien longtemps tout à la fois de la vieille tradition catholique condamnant Judas, le traître, et le peuple déicide, et aussi d'un nationalisme exaspéré : de l'amour de la France, de la France victime d'un vaste complot qui avait fait sa défaite et qui obligeait à désigner un coupable, responsable de toutes les souffrances de la France et des Français... »

Propos, et je le souligne, pour ceux d'entre vous qui venez d'horizons plus lointains que ceux de notre Hexagone, propos combien de fois repris par les chantres de l'extrême droite...

Je viens de citer Édouard Drumont au 19<sup>e</sup> siècle mais d'autres encore, comme Maurice Barrès et Charles Mauras, que je distingue bien évidemment des populistes d'extrême droite contemporains, se sont appliqués à théoriser l'antisémitisme en une doctrine séparant les races.

Maurice Barrès écrivait en effet :

« Que Dreyfuss fut coupable de trahison, je le conclus de sa race » Et ce même Maurice Barrès expliquait son racisme :

« Faute de sang grec dans mes veines, je ne comprends guère ni Socrate ni Platon ».

Et j'en viens à l'analyse de l'académicien français, Jean-Denis Bredin, qui observait que dans tout combat contre ce que nous appelons « racisme » s'agitent des passions, des sentiments ou des raisons beaucoup plus fortes que ne le fût la fausse théorie des races.

## ***Racisme et antisémitisme***

Pourquoi en Europe, principalement en France ou en Allemagne, a-t-on fait preuve d'autant de sentiments antisémites ?

L'écrivain Jean-Paul Sartre se posait cette question pour les Français dans son livre écrit en 1954 « Réflexions sur la question juive ».

Il me semble, et nous pourrions en débattre, que Jean-Paul Sartre nous donne la véritable raison, à défaut de la véritable définition du racisme et plus particulièrement de l'antisémitisme :

« L'antisémitisme est d'abord fait de peur. L'antisémitisme a peur de lui-même, de sa conscience, de sa responsabilité, peur de la société et du monde. Il entretient souvent une vision catastrophique de l'avenir.

L'antisémitisme a besoin de désigner un coupable, un bouc émissaire, besoin de le haïr, besoin aussi de se rassurer en se persuadant qu'il appartient à une élite... »

D'une manière générale, il semble que le racisme ne soit pas avant tout fait d'une croyance à l'appartenance d'une race supérieure : il est fait de peur.

Et c'est là que je trouverai, à travers l'histoire, une sorte de définition : le racisme est fait de la peur, de l'inquiétude et de la soif de sécurité.

Il est fait aussi du refus des différences, du refus de l'autre et de la désignation d'un bouc émissaire de ce « nègre » ou de ce « sale juif » de qui viendraient toutes les souffrances.

## ***Racisme et intolérance***

Par-delà les difficultés à nous rassembler autour d'une véritable définition cohérente du racisme, acceptons l'évidence que la véritable nourriture du racisme ordinaire c'est l'esprit d'intolérance et d'exclusion.

C'est ce que Voltaire, dénonçant toute forme d'intolérance, appelait :

« Cette tendance irrésistible à ne pas supporter ce qui déplaît, dans la manière de vivre, dans les opinions ou la conduite de l'autre... ».

C'est le rejet de l'autre qui va de l'exclusion à l'excommunication, de l'expulsion à la destruction.

Arrivés à ce niveau de réflexion, nous pouvons nous demander si ce terme de racisme n'est pas impropre.

Ce refus de la différence avec l'autre, qu'elle soit biologique, psychologique ou, comme nous venons de voir, culturelle ou sociale, est toujours à l'avantage du sujet raciste.

L'hégémonie, même individuelle, est à l'avantage du raciste, de celui qui se réclame de la théorie des races humaines.

### ***Racisme ou « raciologie » ?***

Ne serait-il donc pas plus exact alors de parler plutôt que de racisme de « raciologie » ?

Cela peut paraître d'autant plus approprié que le racisme contient implicitement et j'insiste, une condamnation et un refus d'individus tenus pour appartenir à une autre race.

### ***Racisme ou « ethnophobie » ?***

S'il ne s'agit pas tant de contester une différence biologique mais d'agresser l'individu ou le groupe d'individus au motif de l'argument biologique, ne devrait-on pas parler alors « d'ethnophobie »... ?

C'est dire combien le racisme est mis à l'épreuve de ses définitions et combien l'histoire a su, de ce fait, légitimer bien des fois ses actes racistes.

Sans doute aurez-vous l'occasion, mais je ne veux pas anticiper sur la suite de vos réflexions, de vous arrêter sur les manifestations racistes et leurs légitimations dans la Bible par exemple ou dans la civilisation grecque...

Sans doute cela vous permettra-t-il peut-être de mieux comprendre les difficultés d'hier pour mieux combattre aujourd'hui le racisme ordinaire.

### ***Et toujours l'intolérance...***

Mais quelles qu'aient été les épreuves de l'Histoire, c'est toujours le rejet de l'autre, c'est toujours l'intolérance qui nourrit la doctrine et les combats, les massacres et leurs cortèges d'horreurs en se couvrant du blanc manteau de « l'amour de la patrie » mais aussi, ayons le courage de le confesser, de la foi religieuse !

### ***S'engager pour l'Homme***

Aujourd'hui, le convaincu que je suis, vous livre sa conviction, celle de l'avocat qui un jour a prêté serment de défendre le faible, la conviction de celui qui s'est engagé pour la défense des droits de l'homme.

Vous me permettrez de vous dire, à l'entrée de ce colloque, qu'il ne sert de rien aujourd'hui de réfléchir sur les spiritualités et la culture face au racisme si demain il n'y a pas, pour chacun d'entre nous, au niveau personnel qui est le sien, un engagement ancré sur les vrais fondements de la lutte contre le racisme que sont : le respect de l'homme, le respect de sa personne, le respect de sa dignité.

Pour lutter efficacement contre le racisme, l'indignation morale, la simple persuasion ou la pétition ne suffiraient pas.

Il faut tenir compte de ses racines et c'est en cela que votre colloque présente un caractère remarquable dans son articulation et je ne peux qu'en féliciter les organisateurs que je remercie par ailleurs aussi chaleureusement de m'y avoir convié.

Il faut, disais-je, tenir compte de ses racines c'est-à-dire : de la peur, de l'insécurité, qui sont dans l'homme les sources de son agressivité et de son besoin de domination.

### ***On ne fera jamais assez pour l'Homme !***

Il nous appartient, au quotidien, de lutter contre ces agressions et de les prévenir.

Ce genre de rencontre peut en être l'instrument car n'oublions pas que c'est le racisme qui est naturel et l'antiracisme qui ne l'est pas.

L'antiracisme ne peut être que le fruit d'une conquête difficile et toujours menacée comme l'est tout acquis culturel.

Aussi, ne fera-t-on jamais assez pour enseigner les droits de l'homme, non seulement les textes proclamés, mais leur histoire, leur contenu, leurs défaillances et aussi leurs espérances.

C'est une véritable histoire de l'humanité qu'il s'agit d'enseigner.

En 1784, Kant écrivait :

« C'est la sortie de l'homme de sa minorité, dont il est lui-même responsable... Il s'agit de traiter l'homme comme un être majeur et selon la dignité qu'il mérite... ».

La même préoccupation s'exprimait en 1940 chez Marc Bloch dans son « Examen de conscience d'un français », avant qu'il ne fût arrêté, torturé, supplicié et qu'il ne mourût pour la France et pour s'être tant battu pour la liberté et la dignité de l'homme.

Marc Bloch espérait qu'un jour cet enseignement s'étendrait à une histoire de l'humanité tout entière, une histoire de l'homme.

### ***Un combat au quotidien***

Réfléchir sur les fondements des définitions du racisme reste chose vaine si ce n'est pour apprendre à connaître et à respecter l'autre.

Ne pas connaître l'autre engendre la peur, cette peur qui engendre la haine, cette haine qui conduit à la folie meurtrière.

C'est contre cela que je me bats et c'est contre cela que, j'en suis persuadé, vous voulez vous battre.

Alors, au terme de ce colloque, et à défaut d'avoir pu donner une définition satisfaisante du racisme, aurons-nous des arguments pour le combattre au quotidien ?

## **OSCE**

### **Conférence sur le racisme, la xénophobie et la discrimination**

**Vienne -4 et 5 septembre 2003**

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a organisé une Conférence sur le racisme, la xénophobie et la discrimination, qui s'est tenue à Vienne (Autriche) les 4 et 5 septembre 2003. Elle faisait suite à une Conférence sur l'antisémitisme tenue à Vienne les 19 et 20 juin 2003. Ces deux conférences répondaient à la décision n° 6 du Conseil ministériel de l'OSCE de décembre 2002 à Porto.

M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme – France, et président en exercice du groupe européen des Institutions nationales des droits de l'homme a participé à cette Conférence, en intervenant en particulier en introduction de la session consacrée aux mécanismes institutionnels et législatifs et à l'action gouvernementale notamment en matière de mise en œuvre de la loi (voir texte ci-dessous).

Tenue en présence des représentants de 56 pays de l'OSCE et de 10 pays observateurs, ainsi que des représentants des ONG, la Conférence a traité de trois autres thèmes : – Rôle des gouvernements et des sociétés civiles dans la promotion de la tolérance – Éducation – Information et sensibilisation, rôle des médias dans la dénonciation et la lutte contre les préjugés.

Étaient également présents, aux côtés de M. Thoraval, M. Claude Ducreux (CAR), et M. Gérard Kerforn, rapporteur du MRAP sur l'islamophobie sur Internet.

Le représentant de la France auprès de l'OSCE, M. Yves Doutriaux, a proposé un plan d'action sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet qui sera examiné lors de la réunion de suivi qui se tiendra le 14 octobre 2003, dans le cadre de la prochaine Conférence de l'OSCE sur la dimension humaine (Varsovie – du 6 au 17 octobre 2003).



## **Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme**

« Tout en constatant qu'en France le mot intolérance désigne surtout une attitude hostile ou agressive à l'égard de ceux dont on ne partage pas les opinions et plus précisément encore les croyances philosophiques ou religieuses et si, de ce fait, la notion de laïcité y occupe une place à part, il est tout à fait possible de considérer sur un plan d'ensemble que la lutte contre l'intolérance passe par un combat contre le racisme, la xénophobie et les discriminations.

Ce combat de tous les instants nécessite des actions concertées entre les gouvernements et la société civile. La France, aux prises hier et aujourd'hui encore aux dérives racistes et xénophobes, a derrière elle une longue tradition de lutte contre les discriminations si bien personnifiée par René Cassin, fondateur de notre Commission. Le fondement de cette lutte repose sur la notion d'égalité des droits progressivement affinée dans les Déclaration, Préambule et Constitution de 1789, 1946 et 1958. L'article 1<sup>er</sup> de cette dernière déclare « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances... ».

À partir de cette notion d'égalité des droits une histoire a été vécue, des convictions forgées, des lois votées, des Institutions créées, des procédures montées, des associations dynamiques constituées. Pour illustrer l'interaction des organismes gouvernementaux et de la société civile dans la lutte contre le racisme et la xénophobie en France, je vous propose de mettre l'accent sur deux aspects centraux : l'action de la CNCDH dans la promotion de l'égalité de tous au niveau collectif, d'une part, l'évolution récente et les perspectives immédiates de la lutte contre les discriminations et de la protection individuelle des victimes, d'autre part.

### **L'action de la CNCDH dans la promotion de l'égalité de tous au niveau collectif**

#### *Organisation et fonctionnement de la CNCDH*

Sur le plan de son organisation et de son fonctionnement, la CNCDH concourt à la promotion de la tolérance au niveau collectif et général grâce à l'étendue de ses attributions, au pluralisme de sa composition et à la transparence de ses travaux.

La Commission est compétente sur toutes les questions de portée générale qui concernent les droits de l'homme et l'action humanitaire. Elle a une double fonction de vigilance et de propositions. La loi du 13 juillet 1990 lui confie la présentation au Gouvernement d'un rapport annuel sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Elle est également en charge de développer les relations avec les milieux scolaires, universitaires et professionnels pour mettre en œuvre des programmes d'action contre le racisme et la xénophobie.

Le pluralisme des convictions et des opinions est assuré par la diversité et le nombre de ses membres : 97 personnalités, issues des ONG (33), des principales confédérations syndicales (7), des milieux les plus compétents dans le domaine des droits de l'homme (47), ainsi que des experts français siégeant dans les instances internationales des droits de l'homme (7), un député, un sénateur et le Médiateur de la République dont le rôle national doit être tout spécialement souligné. Tous ont voix délibérative au sein de la « plénière » et sont membres d'une ou plusieurs des six sous-commissions de travail, dont une consacrée à la lutte contre le racisme et la xénophobie. Les représentants des ministres concernés, quant à eux, siègent avec voix consultative.

Indépendante, dotée d'un pouvoir d'auto saisine qui élargit les champs et le nombre des avis sollicités par le Gouvernement, la Commission rend publics tous ses travaux, sans exception. Cette transparence est gage de son autonomie et de son autorité.

### *Articulation avec les pouvoirs publics*

Au-delà de son organisation et de son fonctionnement, le deuxième trait caractéristique de la CNCDH tient à son mode d'articulation avec les pouvoirs publics, tant au plan national qu'international.

Le décret constitutif de la Commission précise que celle-ci assiste de ses avis le Premier ministre et les ministres concernés dans les domaines de sa compétence. Elle favorise la concertation entre les administrations concernées et les ONG. Elle peut être saisie de demandes d'études de la part des autorités gouvernementales et inversement solliciter des ministères la production de rapports. Les représentants du Premier ministre et des ministres intéressés étant membres de la « plénière » avec voix consultative, leurs collaborateurs participent aux réunions des sous-commissions et de leurs groupes de travail en tant que de besoin. En fonction des problèmes d'actualité la Commission entend les principaux ministres, personnellement, avec débat et échanges de vues. Le Président de la CNCDH, les présidents et rapporteurs des sous-commissions sont fréquemment entendus par les commissions parlementaires dans le cadre des procédures législatives. Le dialogue entre la puissance publique et la société civile est donc solidement ancré par l'intermédiaire de la Commission qui bénéficie du reste, dans les médias, d'une forte audience compte tenu de l'ancienneté de sa création (1947), du prestige de son fondateur René Cassin, de l'indépendance de ses analyses et de la place qu'elle occupe historiquement dans la lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations.

Son action au plan international n'est pas étrangère à cette audience. En ce qui concerne les Nations unies, la CNCDH participe tous les ans à la session de la Commission des droits de l'homme et exerce depuis novembre 2002 la présidence du groupe européen des institutions nationales. De façon plus spécifique la CNCDH contribue à la préparation des rapports que la France présente devant le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard de la femme, le Comité des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

En ce qui concerne le Conseil de l'Europe, M<sup>me</sup> Martine Valdès-Boulouque, vice-présidente de la CNCDH, est le membre français de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

Enfin au niveau de l'Union européenne, la CNCDH représente la table ronde française au sein de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC).

### *Les actions conduites*

Cette articulation équilibrée entre la Commission et les pouvoirs publics éclaire les actions conduites par celle-ci tant au niveau du rapport annuel sur le racisme et la xénophobie qu'à celui des nombreux avis adoptés dont le suivi est assuré en liaison avec le Secrétariat général du Gouvernement.

Depuis 1989, la Commission publie chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie qui est remis en main propre au Premier ministre le 21 mars, journée internationale de lutte contre toutes les formes de discrimination raciale. Il est très largement diffusé. Ce rapport est élaboré à partir des contributions des ministres de l'Intérieur et de la Justice, des associations et syndicats engagés dans la lutte contre le racisme, de personnalités membres de la Commission ou extérieures (universitaires, chercheurs, journalistes...) et des résultats d'un sondage approprié. En deuxième partie chacun des rapports développe un thème annuel tels que : rôle et faiblesse des institutions publiques dans l'intégration, les interrogations identitaires, le droit à l'expression religieuse dans une société laïque, les conditions d'application des mesures propres aux étrangers, la lutte contre le racisme et la xénophobie en Europe : priorités et moyens d'une harmonisation ou encore les avancées de la protection des victimes de discrimination : l'influence du droit communautaire.

Dans une perspective plus large, au-delà du rapport annuel sur le racisme et la xénophobie, la CNCDH, du fait de sa compétence d'ensemble, ne manque pas de traiter des discriminations raciales et xénophobes, si c'est nécessaire, lorsqu'elle émet des avis en matière de droit international et de droit international humanitaire, sur les questions de justice et de sécurité, d'immigration et d'asile, de droits économiques et sociaux et de la situation des enfants, des personnes malades ou handicapées. Dans tout ce domaine ses avis et ses études sont nombreux, notamment depuis 1987. Sur le racisme et la discrimination en tant que tels la Commission conduit par ailleurs des travaux spécifiques tels que ses avis sur un avant-projet de loi relatif à la lutte contre la diffusion des idées racistes ou xénophobes (1994), sur la mise en conformité de la législation française avec l'action commune de l'Union européenne en matière de racisme et de xénophobie (1977), sur la mise en œuvre en France du plan d'action de la Commission européenne concernant le racisme (1998) et sur la proposition de décision cadre du Conseil concernant la lutte contre le racisme et la xénophobie présentée par la Commission européenne (2002). Il en va de même de ses avis concernant un projet de directive européenne relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des don-

nées à caractère personnel (1994) et sur le réseau Internet dans la perspective des droits de l'homme (1996).

## **La promotion de l'égalité de tous au niveau individuel : le rôle spécifique de la CNCDH**

### *Évolutions récentes*

Dans la lutte contre l'intolérance la CNCDH joue donc un rôle spécifique au titre de la promotion de l'égalité de tous au niveau collectif. La protection individuelle des victimes dans ces domaines fait l'objet de mesures particulières en voie d'évolution rapide.

De manière très visible en effet le droit français prévoit au niveau national et départemental des structures spécifiques de lutte contre le racisme et de soutien aux victimes de discriminations raciales. À l'échelon national le GELD (Groupe d'études et de lutte contre les discriminations) est un lieu de concertation et de réflexion entre les différents acteurs de la lutte contre le racisme associant notamment des représentants des ministres, le Médiateur de la République, des associations et des syndicats. Il conduit des études et mène des enquêtes pour dénoncer les discriminations raciales, principalement en matière d'emploi, de logement, d'éducation et dans les services publics. Depuis janvier 2001, le GELD s'est vu confier la gestion du service d'accueil téléphonique du numéro d'appel gratuit « 114 » qui permet aux victimes et aux témoins de discrimination de signaler des cas ou des pratiques qui leur semblent discriminatoires. Ces dispositifs sont complétés à l'échelon départemental par la création de CODAC (Commission départementale d'accès à la citoyenneté), lieu d'écoute, de conseil et de mise en œuvre de la politique de soutien des victimes de discriminations, associant le Préfet, le Procureur de la République, le Président du Tribunal de Grande Instance, des chefs des services départementaux, des élus, des associations et des employeurs publics et privés. Ces mesures, qui constituent des avancées incontestables, n'échappent pas à quelques insuffisances tenant à l'exploitation difficile des appels du « 114 » et au manque d'indépendance des CODAC du fait de leur composition.

Sous la pression des exigences communautaires définies à l'article 13 du Traité de Rome modifié par le Traité de Nice et en vertu de deux directives européennes concernant les discriminations racistes et ethniques ainsi que l'inégalité de traitement en matière d'emploi et de travail, la loi française du 16 novembre 2001 a renforcé le cadre général de la protection des victimes de discrimination en droit interne : élargissement de la qualité de victime en introduisant la notion de discrimination « indirecte » et amélioration de la procédure contentieuse sur quatre points : élargissement de la possibilité de saisine du juge civil par les organisations syndicales et des associations de lutte contre les discriminations, protection contre les rétorsions et surtout « rééquilibrage » de la charge de la preuve. En effet dorénavant cette dernière pèse sur le défendeur dans certaines conditions.

### ***Perspectives : la « Mission Stasi » et « l'autorité indépendante »***

L'avenir immédiat va être dominé en France, en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, par la mise en place d'un organisme chargé de promouvoir l'égalité de traitement sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, conformément à l'article 13 du Traité de Rome modifié par le Traité d'Amsterdam, des directives européennes qui en découlent et de l'engagement pris par le Président de la République dans son discours de Troyes, le 14 octobre 2002. D'ores et déjà, le Premier ministre français a chargé le Médiateur de la République, M. Bernard Stasi, ancien ministre, de conduire de manière très concertée des travaux d'expertise devant conduire à la création législative « d'une nouvelle autorité indépendante, compétente à l'égard de toutes formes de discrimination » (lettre du Premier ministre du 2 juin 2003). La concertation est en cours.

Ce tableau de l'action en France contre les discriminations est nécessairement incomplet et ne veut surtout pas sous-estimer les difficultés rencontrées, la persistance des menaces et la gravité de certains faits. Un triple appel à la fin de mon intervention me paraît nécessaire : un dynamisme inlassable en matière d'éducation, de formation de sensibilisation de la jeunesse et de l'opinion publique, une concertation européenne renforcée pour faire évoluer plus rapidement les législations internes et enfin une vigilance sans faille et de tous les instants comme nous y a invité le Comité ministériel de l'OSCE dans sa décision n° 6 et qui me vaut le plaisir de nous rencontrer. »

## **Réunion sur la dimension humaine**

La réunion annuelle sur la dimension humaine de l'OSCE organisée par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) s'est tenue du 6 au 17 octobre 2003 à Varsovie. La CNCDDH a été invitée à figurer, à titre indépendant, au sein de la délégation française où elle a été représentée par son Président, M. Joël Thoraval et par le professeur Emmanuel Decaux, président de la sous-commission « questions internationales ».

M. Thoraval a présenté l'action de la CNCDDH en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les discriminations (voir texte ci-dessous).

Le professeur Emmanuel Decaux est quant à lui intervenu pour présenter le Groupe européen des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme dont la France exerce la présidence depuis novembre 2002 (voir texte ci-dessous).

La conférence a traité des thèmes suivants :

- les institutions démocratiques, les libertés fondamentales ;
- la tolérance et la non-discrimination, le rôle de la loi, les aspects humanitaires, la prévention de la discrimination, du racisme, de la xénophobie et de l'antisémitisme ;
- les minorités nationales, les travailleurs migrants.

## **Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme**

« La Commission nationale consultative des droits de l'homme de France partage la conviction que la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et les discriminations fait partie intégrante de l'engagement pour la promotion et la protection des droits de l'homme. Dans ses articles 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup>, la Déclaration Universelle des droits de l'homme proclame l'égalité de dignité de tous les hommes, « dans un esprit de fraternité » et condamne toute distinction en raison de la race, la couleur etc... Les droits de l'homme sont non seulement universels mais également indivisibles. La lutte contre le racisme en fait partie et ne peut en être séparée.

C'est pourquoi la Commission nationale consultative des droits de l'homme a toujours inclus cette lutte dans le cadre de ses travaux sur les droits de l'homme. La France a, depuis 13 ans, une expérience particulière en la matière. En effet, le Parlement a adopté à l'unanimité la loi du 13 juillet 1990 qui confie à notre Commission la charge d'évaluer les phénomènes racistes sur toutes leurs formes en France et de présenter un bilan national de la lutte. C'est cette expérience, cette « bonne pratique » que je voudrais vous présenter succinctement.

En effet, cette loi, fait obligation à notre Commission de rédiger chaque année un rapport et de le présenter au Premier ministre et à l'opinion publique, le 21 mars, à l'occasion de la journée des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination. Nous avons donc accumulé une longue expérience en la matière.

Notre rapport annuel a une double ambition : tout d'abord faire un état, aussi précis que possible, des actes racistes et antisémites. Pour cela, il s'appuie sur les statistiques de la police et de la gendarmerie et sur les évaluations des associations de terrain. Il présente de même les statistiques des condamnations judiciaires en la matière. De plus, grâce à un sondage d'opinion national, il tente de cerner l'état de l'opinion publique. Pour toutes ces données, nous interprétons les évolutions au cours des années. Ces éléments, même dans leur imperfection, sont destinés à mieux connaître les phénomènes et à guider des choix de lutte. Dans une deuxième partie, nous faisons un bilan des mesures de lutte prises non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par la société civile, ce qui nous permet enfin de tirer des conclusions sur les points forts ou faibles de cette lutte et de faire des recommandations.

Dans le domaine des poursuites judiciaires, il est à noter que la France possède une législation assez complète. Reste le problème de sa mise en œuvre insuffisante, puisque nous avons constaté que les poursuites et les condamnations étaient chaque année anormalement faibles. La difficulté réside principalement dans la charge de la preuve. Aussi avons-nous proposé son « inversion », c'est-à-dire de ne pas demander aux victimes d'apporter seuls la preuve, mais d'exiger des auteurs présumés qu'ils démontrent qu'ils n'ont pas enfreint la loi.

Tout comme les travaux de cette Conférence, nous nous sommes particulièrement intéressés à la propagation du racisme sur internet. Dans une longue étude publiée dans notre rapport de 2000, nous avons fait un inventaire inquiétant des discours de haine sur Internet, et nous nous sommes penchés sur les réponses juridiques en France et en Europe et sur leurs limites.

Dans les semaines passées, la presse française a fait état de nombreuses affaires. Je citerais en exemple l'interpellation du responsable d'un site néonazi « SOS Racailles » par les polices française et russe, grâce à des internautes anti-racistes. Je citerais également la poursuite par un tribunal correctionnel français d'un site californien qui avait mis en ligne des enchères d'objets et souvenirs nazis. Dans ces cas, et dans bien d'autres, nous avons la conviction que la lutte contre le racisme sur Internet ne peut être efficace qu'avec la collaboration des opérateurs professionnels et avec les utilisateurs. C'est pourquoi nous accueillons très favorablement le projet de Charte déontologique de la profession qui est proposé à cette Conférence.

Parmi les missions que notre Commission s'est fixées, je citerai le suivi en France des recommandations faites par la Conférence sur le racisme de Durban. Nous travaillons actuellement sur un projet de plan d'action de la France.

Enfin, notre Commission travaille en étroite coopération avec l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes, auquel nous transmettons nos travaux dans le cadre de la « Table Ronde » française, ainsi que les travaux du réseau Raxen. Nous attendons de cet Observatoire une grande efficacité et une force de propositions à l'intention de la Commission européenne et du Parlement européen, particulièrement à l'heure de l'élargissement de l'Union européenne.

Dans une Europe qui se souvient toujours des drames du racisme qui l'ont frappé au cours de la Seconde Guerre Mondiale, notre devoir à tous est de rester vigilants et mobilisés contre un mal qui n'a pas disparu de notre Continent, et qui prend malheureusement des formes nouvelles. »

## **Intervention du professeur Emmanuel Decaux,**

« Monsieur le Modérateur,

C'est au nom de la Commission nationale consultative des droits de l'homme française qui assure depuis un an la présidence du Comité européen de coordination des Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme que j'ai l'honneur de prendre la parole aujourd'hui. La principale recommandation, formulée à ce titre, sera de souhaiter que le réseau des Institutions nationales établisse à l'avenir une coopération officielle aussi étroite et aussi claire avec l'OSCE – et notamment avec le BIDDH – qu'avec le Haut commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme et le Conseil de l'Europe.

Monsieur le Modérateur,

Les Institutions nationales, sous leurs différentes formes – commissions consultatives, ombudsman et médiateurs, commissions spécialisées en matière de non-discrimination ou de lutte contre le racisme – ont pris une place importante dans la vie de nombreux pays. Elles assurent un dialogue irremplaçable entre les pouvoirs publics et les représentants de la société civile. Elles ne se substituent pas aux institutions démocratiques que sont les Parlements et les gouvernements, mais de par leur indépendance, leur pluralisme, leur recherche permanente du consensus, elles sont devenues un élément précieux d'une démocratie vivante, une démocratie au quotidien, où l'autorité va de pair avec la concertation, dans le respect des responsabilités de chacun. Les ONG et les autres « forces vives » de la société ont toute leur place dans ce nouveau « dialogue civil ».

Cet essor des Institutions nationales sur le plan interne, selon des modalités propres à la situation de chaque pays, a eu son prolongement naturel à l'échelle internationale. Les Nations unies ont servi de cadre à la création et au développement d'Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, indépendantes et pluralistes, conformément aux « Principes de Paris » qui ont été consacrés par l'assemblée générale des Nations unies en 1993. Plus récemment le protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture se réfère expressément au rôle des Institutions nationales.

Depuis dix ans, le réseau international des Institutions nationales s'est structuré autour d'un « comité international de coordination » (CIC) – aujourd'hui présidé par le Conseil marocain des droits de l'homme – qui a lui-même mis au point une procédure d'accréditation des institutions conformes aux Principes de Paris. Les institutions nationales se réunissent tous les deux ans. Leur dernière rencontre internationale, qui s'est déroulée à Copenhague et à Lund, a été l'occasion d'adopter au consensus des textes de référence. Le CIC se réunit également chaque année en marge de la Commission des droits de l'homme des Nations unies et coopère étroitement avec le Haut Commissariat des Nations unies pour les droits de l'homme.

Parallèlement, les institutions ont en effet développé des liens à l'échelle de chaque continent, Amériques, Afrique, Asie et Europe. Pour sa part, c'est le Conseil de l'Europe qui a servi de cadre à la coopération des institutions nationales européennes, à travers la création d'un comité européen de coordination (CEC) de quatre membres, actuellement présidé par la Commission nationale consultative des droits de l'homme (France), et composé du Centre danois des droits de l'homme, de la Commission grecque des droits de l'homme et de l'Ombudsman suédois contre les discriminations raciales. Une résolution du Comité des ministres du Conseil de l'Europe prévoit en outre une coopération régulière entre les Institutions nationales et les organes du Conseil de l'Europe, notamment le comité directeur des droits de l'homme auprès de qui nous avons le statut d'observateur. Plus récemment, depuis les dernières rencontres européennes organisées à Belfast et Dublin, le Commissaire pour les droits de l'homme est devenu un partenaire privilégié des Institutions nationales, avec la création d'un bureau de liaison. Les prochaines



rencontres européennes seront organisées en 2004 par le nouvel Institut allemand des droits de l'homme de Berlin. Nous nous félicitons également de la création d'institutions nationales encore plus récentes, en Arménie, en Norvège et en Turquie, qui sont en cours d'accréditation.

Même si la dynamique des Institutions nationales est de plus en plus forte, la vigilance s'impose. L'indépendance et le pluralisme restent des conquêtes difficiles, même sur notre continent. Il y a deux ans, c'était le Centre danois des droits de l'homme qui voyait son existence gravement menacée. Aujourd'hui c'est la Commission des droits de l'homme d'Irlande du nord dont l'indépendance est contestée par certains milieux politiques. Face à ces crises, la mobilisation des Institutions nationales et du Haut Commissariat des Nations unies est indispensable pour rappeler que l'indépendance et le pluralisme sont les gages de la crédibilité – et partant de l'efficacité – des Institutions nationales, au seul service des droits de l'homme. »

## **Stage de formation aux droits de l'homme**

Comme chaque année, l'École nationale d'Administration/IIAP a organisé, avec le concours de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, un stage de formation de 4 semaines, en français, sur la protection des droits de l'homme.

La session 2003 s'est tenue du 22 septembre au 17 octobre 2003, à l'ENA/IIAP en présence de 30 auditeurs venus de 21 pays.

Ce cycle a pour objectif d'étudier les différentes institutions chargées de promouvoir les politiques des droits de l'homme, tant au plan national que régional et international. Mené en partenariat avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme, il met l'accent sur les moyens institutionnels et juridiques, les acteurs, les instruments et insiste sur la nécessité de la formation, seule à même de faire de chacun un acteur et un messager de la cause des droits de l'homme.

Il a accueilli des représentants des Commission nationales consultatives des droits de l'homme, diplomates, responsables d'organismes publics ou parapublics concernés par les politiques des droits de l'homme, représentants d'organisations non gouvernementales

Principaux thèmes traités :

– Dimension universelle des droits de l'homme : historique et évolution de la notion de droits de l'homme ; rôle des Nations unies ; grandes conventions spécialisées ; chartes et conventions régionales et en particulier la Convention européenne et la Cour européenne des droits de l'homme.

– Bases juridiques de la protection des droits de l'homme en droit interne : garanties constitutionnelles ; responsabilité de l'administration ; statut de la presse et des médias.

- Acteurs, instruments et mise en œuvre des politiques des droits de l’homme : instances juridictionnelles et non juridictionnelles ; instances nationales de défense des droits de l’homme, et en particulier Commissions nationales consultatives, ONG.
- Formation et éducation aux droits de l’homme : enseignement et campagnes d’information spécialisées.
- Ateliers de réflexion sur des thèmes transversaux.
- Travaux et fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l’homme de France
- Visites à Strasbourg à la Cour européenne des droits de l’homme et au Conseil de l’Europe.

## **Contacts bilatéraux**

La CNCDH a apporté son assistance technique à plusieurs Institutions nationales des droits de l’homme dans le monde, soit au cours de missions dans les pays concernés, soit en recevant leurs représentants à Paris. Elle a de même reçu de nombreuses délégations.

### **Algérie**

#### **Séminaire sur l’éducation aux droits de l’homme**

À l’invitation de la Commission nationale consultative de promotion et de protection des droits de l’homme d’Algérie, M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l’homme – France et M. Gérard Fellous, secrétaire général ont participé à un Séminaire sur l’éducation aux droits de l’homme – expériences et perspectives – qui s’est tenu à Alger les 8 et 9 mars 2003.

Dans son intervention portant sur « *l’expérience française de plan d’action pour l’éducation et la formation aux droits de l’homme, dans le cadre de la décennie des Nations unies* », le président Thoraval s’est d’abord réjoui de l’ouverture d’une coopération entre les deux institutions nationales, sur le thème des droits de l’homme, quelques jours après la visite d’État du Président de la République française, M. Jacques Chirac.

Il a présenté les grandes lignes du Plan d’action pour l’éducation et la formation aux droits de l’homme élaboré par le Comité de liaison constitué par la CNCDH et la Commission française pour l’UNESCO, et transmis au Haut Commissariat pour les droits de l’homme, dans le cadre de la décennie des

Nations unies. Les participants ont montré un grand intérêt pour l'expérience française, au cours d'un débat.

Différents exposés ont porté sur les expériences et les perspectives en Algérie, particulièrement en ce qui concerne l'enseignement et la formation à l'université, à la sûreté nationale, dans la Gendarmerie nationale, en milieu rural, dans le système éducatif et dans le large public.

En marge de ce séminaire, la délégation de la CNCDH a été reçue par le conseiller pour les droits de l'homme du Président de la République algérienne.

Elle a eu des entretiens avec le président de la Commission nationale consultative algérienne, M. Mustapha Ksentini, dans la perspective de l'établissement d'une coopération étroite entre les deux institutions nationales, particulièrement en matière de formation et de documentation.

La Commission algérienne a été créée le 25 mars 2001 par décret du président Abdelaziz Bouteflika qui a installé ses membres le 9 octobre 2001. À cette occasion, le Président de la République algérienne déclarait : « *Organe de surveillance et d'alerte, d'évaluation et de proposition, cette Commission est, de par sa nature et les missions qui lui sont assignées, à la fois un espace d'écoute des citoyens, un centre d'investigation, un cadre de réflexion et une force d'impulsion* ». Les statuts de la Commission algérienne sont conformes aux « Principes de Paris ».

## **Égypte**

### **Journée internationale d'étude au Caire**

Une journée internationale d'étude sur le thème : « *Structures gouvernementales et Institutions nationales des droits de l'homme : expériences et perspectives* » s'est tenue les 10 et 11 mai 2003 au Caire (Egypte) à l'invitation de l'Association égyptienne des juristes francophones, en coopération avec l'Agence intergouvernementale de la Francophonie.

Invitée, la Commission nationale consultative des droits de l'homme – France, était représentée par M. Emmanuel Decaux, président de la sous-commission « Questions internationales » qui a traité des « Principes directeurs des Institutions nationales (Principes de Paris) » et par M. Gérard Fellous, secrétaire général qui a présenté « la fonction consultative des Institutions nationales ».

Dans son allocution d'ouverture, M. Ahmed Fahti Sorour, président de l'Assemblée du peuple d'Egypte et président de l'IDEF a insisté sur l'effectivité des droits de l'homme et sur le rôle de surveillance des Institutions nationales. Il a annoncé la prochaine création d'une Commission nationale consultative des droits de l'homme d'Égypte.

Les travaux ont porté sur quatre thèmes :

– le développement des instances spécialisées en matière de droits de l'homme ;

- le rôle des instances spécialisées ;
- la coopération internationale entre les instances spécialisées ;
- les instances spécialisées et le partenariat euro-méditerranéen.

L'AIF était représentée par M<sup>me</sup> Christine Desouches, déléguée aux droits de l'homme et à la démocratie.

Les autorités égyptiennes, en particulier M. Mustapha Hanaffi, conseiller juridique du Président de la République, et M. Ibrahim Salama, directeur du Département juridique du ministère des Affaires étrangères se sont intéressés à l'expérience de la CNCDH et ont sollicité son expertise dans le cadre du projet de création d'une Commission égyptienne des droits de l'homme. Des projets de coopération ont été évoqués, parmi lesquelles l'organisation de la troisième rencontre euro-méditerranéenne des Institutions nationales des droits de l'homme et l'adhésion de la future Commission égyptienne au réseau des Institutions nationales et à l'Association francophone des Commissions des droits de l'homme.

## **Slovénie**

### **Table ronde sur les Institutions des droits de l'homme**

La CNCDH, représentée par Mlle Sarah Pellet, chargée de mission, a participé à la table ronde sur les Institutions des droits de l'homme en Slovénie qui s'est tenue à Ljubljana les 20 et 21 octobre 2003, à l'invitation de l'Ombudsman slovène.

Outre la CNCDH, ont participé à cette réunion :

- M. Orest Nowosad, représentant du Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies ;
- M. Markus Jaeger, représentant du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ;
- l'ombudsman de Bosnie-Herzégovine ;
- l'Institut danois des droits de l'homme ; et
- la Commission des droits de l'homme d'Irlande du Nord.

Le but de cette table ronde était d'étudier les possibilités de créer une Institution nationale de protection et de promotion des droits de l'homme en Slovénie, afin de décharger l'ombudsman de certaines fonctions, tout en gardant à l'esprit que la Slovénie doit également transposer les directives communautaires relatives à l'autorité indépendante de lutte contre les discriminations.

Les participants à cette table ronde ont fait une présentation générale de l'organisation et des fonctions de leurs Institutions respectives afin de présenter les différentes solutions s'offrant à la Slovénie. Ils ont ensuite répondu aux questions des participants slovènes à la table ronde, représentants la société civile, les autorités gouvernementales...

L'Ombudsman slovène, qui doit présenter son rapport annuel le 29 octobre devant le Parlement, devrait proposer la solution qu'il préconise en la matière, sur la base de cette table ronde.

## **Brésil**

### **Mission d'assistance technique**

À l'invitation de la mission de coopération de l'ambassade de France à Brasilia, la CNCDH, représentée par son secrétaire général Gérard Fellous, a effectué une mission d'assistance technique au Brésil (Sao Paulo, Rio de Janeiro, Brasilia) du 27 novembre au 2 décembre 2003.

Le Secrétariat aux droits de l'homme, rattaché à la Présidence de la République a présenté un projet de loi modifiant le Conseil national des droits de l'homme créé en 1964. Ce projet, soumis au Sénat, modifie la composition du Conseil national : 20 membres dont 10 représentants des organes publics et 10 représentants de la société civile (désignés par un Forum national), tous les membres ayant droit de vote. Il est présidé par le secrétaire d'État aux droits de l'homme. Sa mission vise à concevoir et à mettre en œuvre la politique gouvernementale des droits de l'homme.

Appelée à donner une expertise, la CNCDH a fait valoir que ce projet ne répondait pas aux « Principes de Paris », critères d'une Institution nationale de promotion et de protection des droits de l'homme et a suggéré des modifications dans le sens d'une plus grande indépendance de ce Conseil brésilien.

Par ailleurs, la CNCDH était invitée au vingtième anniversaire de l'ONG « Commission Teotonio Vilela des droits de l'homme », présidée par M. Paulo Sergio Pinheiro. Le secrétaire général de la CNCDH est intervenu lors de la cérémonie d'ouverture, en présence du secrétaire d'État aux droits de l'homme, ainsi qu'au cours d'une table ronde consacrée au rôle de la société civile dans la défense et la promotion des droits de l'homme.

Enfin, au cours d'une rencontre avec le Centre des droits de l'homme de la faculté de droit (PUC) de Rio de Janeiro, le secrétaire général a présenté la CNCDH et ses travaux.

De cette mission se sont dégagées plusieurs pistes de coopération franco-brésilienne en matière de droits de l'homme, particulièrement en ce qui concerne la coopération entre universités et centres de recherches des deux pays.

## **Congo/Brazzaville**

Après la tenue d'un Séminaire de formation sur les Institutions nationales pour les droits de l'homme, organisé en mai 2001 à Brazzaville par le ministère de la Justice de la République du Congo, auquel la CNCDH a participé,

représentée par M<sup>me</sup> Catherine Teitgen-Colly, et de nombreux contacts avec les autorités congolaises et avec le magistrat français, conseiller du ministre congolais de la Justice, la CNCDH a reçu, en décembre à Paris, le président, M. Justin Koumba, de la nouvelle Commission nationale des droits de l'homme.

Le président Koumba a présenté la loi du 18 janvier 2003 portant attributions, organisation et fonctionnement de sa Commission ainsi que le décret du 13 août 2003 portant nomination de ses membres.

Le président de la Commission de la République du Congo a sollicité l'assistance technique de la CNCDH, particulièrement lors d'un déjeuner de travail avec le directeur de cabinet du ministre délégué à la coopération et avec la déléguée pour les droits de l'homme de la Francophonie.

Plusieurs projets de coopération ont été dégagés, tant dans le cadre de l'Association francophone des Commissions des droits de l'homme que dans le cadre bilatéral franco-congolais.

On citera par exemple une participation à la cession de formation aux droits de l'homme organisé en septembre par l'ENA/IIAP et la CNCDH ; la création d'un site Internet ; la constitution d'une bibliothèque de base des droits de l'homme.

## Visites

La CNCDH a reçu à Paris de nombreux visiteurs, parmi lesquels :

- **Pakistan** : A la demande du ministère des Affaires étrangères, la CNCDH a reçu le 7 février 2003, M. Shahbaz Bhatti, directeur exécutif du Conseil pakistanais pour les droits de l'homme et la démocratie, une ONG particulièrement consacrée à la défense des minorités religieuses au Pakistan.

- **Congo/Kinshasa** : Le ministre congolais des droits humains, M. Ntumba Luaba a rendu visite à la CNCDH le 19 février, dans le cadre d'une visite officielle en France. Il a fait état de la situation des droits de l'homme dans son pays et s'est informé de la constitution et des travaux de la CNCDH.

Le 5 décembre, la CNCDH a reçu Me Jean-Marie Kadima, conseiller à l'Observatoire national des droits de l'homme, en cours de création en RDC. Il a présenté le projet de loi de création de cette Institution nationale, ainsi que sa composition.

- **Maroc** : Le président du Conseil consultatif des droits de l'homme, M. Omar Azziman a rendu visite le 5 mars, au président de la CNCDH. La réunion du Comité international de coordination des Institutions nationales d'avril a été évoquée, de même le renforcement de la coopération entre les deux Institutions nationales.

- **Kenya** : A la demande du ministère des Affaires étrangères, la CNCDH a reçu le 14 mars, M. Kepta Ombati, directeur du Conseil de la Convention nationale, plateforme d'ONG en faveur de changements constitutionnels. M. Ombati s'est particulièrement intéressé au rôle de la CNCDH auprès des pouvoirs publics.
- **Égypte** : M. Gasser Abdel Razeq, membre de l'ONG l'Organisation égyptienne des droits de l'homme et du Centre Nadim pour la lutte contre la torture s'est rendu le 24 mars à la CNCDH. Il a fait état des différents projets en Égypte, particulièrement la création d'une Commission nationale.
- **Croatie** : La CNCDH a reçu le 21 mai, M. Tin Gazivoda, coordinateur du Centre pour les droits de l'homme, organisme de recherche et de concertation entre les ONG et l'État sur les questions relatives aux droits de l'homme. Il a exposé le programme de travail de ce Centre, particulièrement en ce qui concerne le soutien aux ONG et la création d'une Centre de documentation.
- **Inde** : M<sup>me</sup> Pinky Anand, avocate près la Cour suprême indienne, invitée du ministère des Affaires étrangères, a été reçue le 18 juin par la CNCDH, afin de s'informer de ses travaux.
- **Corée du Sud** : M. Byung-Yoon Cho, vice-président de l'Université Myongji de Séoul a présenté à la CNCDH son Centre d'éducation international aux droits de l'homme, le 20 juin.
- **Djibouti** : Le médiateur, M. Hassan Farah Miguil a effectué les 11 juin et 31 juillet deux missions auprès de la CNCDH, sollicitant l'assistance technique de celle-ci afin d'élargir les compétences de son Institution aux « Principes de Paris ». Cette assistance a abouti à la modification de la loi relative au Médiateur de la République. M. Miguil a par ailleurs suivi en septembre le stage de formation aux droits de l'homme organisé par l'ENA avec le concours de la CNCDH.
- **Côte d'Ivoire** : M. Raymond Tchimou, directeur des droits de l'homme au ministère de la Justice a exposé le 10 juillet à la CNCDH le projet de création d'une Institution nationale soumis à l'assemblée nationale. Sa création est conforme aux engagements de l'accord de Marcoussis.
- **Mauritanie** : Me Brahin Ould Ebety a rendu visite à la CNCDH le 5 septembre. Il a fait un exposé de la situation des droits de l'homme dans son pays, particulièrement en ce qui concerne les récents procès.
- **Lettonie** : La CNCDH a reçu le 15 septembre M<sup>me</sup> Signe Martisune, membre du Centre letton pour les droits de l'homme et les études ethniques, une ONG particulièrement concernée par le droit des minorités. Elle a présenté un rapport sur la situation des droits de l'homme en Lettonie en 2002.
- **Sri Lanka** : M. Paikiasothy Saravanamuttu, directeur exécutif du « Centre pour une autre politique » de Colombo a exposé, le 19 septembre, ses préoccupations sur les thèmes de « droits de l'homme et gouvernance » et sur la lutte contre l'impunité.

- **États-Unis** : M<sup>me</sup> Élisabeth Detter, deuxième secrétaire aux affaires politiques à l'ambassade des États-Unis d'Amérique à Paris, a souhaité, au cours d'un entretien du 8 octobre, une présentation de la CNCDH et de ses récents travaux.
- **Argentine** : M. Franco Fiumara, juge pour les affaires criminelles auprès du tribunal de première instance de la municipalité de la Matanza a demandé à rencontrer la CNCDH le 24 octobre. Il a évoqué les problèmes de corruption, de pauvreté extrême, de système carcéral et de formation de la police et de la gendarmerie.
- **Suisse** : Le nouveau directeur du Service international pour les droits de l'homme, M. Chris Sidoti a rendu visite à la CNCDH le 27 octobre afin de lui exposer son programme de relance, particulièrement en ce qui concerne la publication « Le moniteur des droits de l'homme ». Il a sollicité la coopération de la CNCDH.

## **Cérémonie de remise des Prix des droits de l'homme de la République Française pour l'année 2003**

Le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin a remis les « Prix des droits de l'homme de la République Française : Liberté – Égalité – Fraternité » 2003 au cours d'une cérémonie qui s'est tenue le jeudi 11 décembre 2003 au Centre de Conférences internationales. La cérémonie s'est déroulée en présence de M<sup>me</sup> Nicole Ameline, ministre déléguée à la parité et à l'égalité professionnelle et M. Pierre-André Wiltzer, ministre délégué à la coopération et à la francophonie.

*Voir ci-dessous les discours du président de la CNCDH, M. Joël Thoraval et du Premier ministre.*

Depuis 1988, ces Prix décernés par la Commission nationale consultative des droits de l'homme « distinguent des actions de terrain, et des projets sur la protection et la promotion effectives des droits de l'homme, dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme ». Ils sont attribués, sans considération de nationalité ou de frontière, par un jury composé de membres de la Commission nationale consultative des droits de l'homme. Ils sont remis à l'occasion de la journée des Nations unies pour les droits de l'homme.

Pour l'année 2003, deux thèmes sont proposés, au choix des Organisations non gouvernementales :



## **Amélioration de la situation des personnes détenues**

Actions menées pour l'amélioration du système carcéral, des lieux de détention (commissariats de police, prisons militaires, assignations à résidence, centres de rétention, zones d'attentes, etc...). De même que sur l'utilisation abusive des établissements psychiatriques.

Actions menées pour la prévention et prise en compte du sort des familles. Actions pour la réinsertion des détenus, hommes et femmes, à l'issue de leur peine.

Respect des droits de l'homme pour les personnes privées de liberté, et communication avec les avocats de la défense.

## **Ou**

### **Protection des femmes contre les violences et les discriminations**

Actions menées pour dénoncer toutes les formes de violence et protéger les femmes, particulièrement dans le cadre de la famille. Protection des femmes dans les conflits armés (y compris en tant que réfugiées ou déplacées). Actions menées contre les discriminations dont les femmes sont victimes dans tous les domaines, y compris dans celui du travail.

En 2003, 220 candidatures ont été reçues, venant de 65 pays.

Les prix sont attribués à cinq lauréats pour la durée d'un an. Chaque lauréat reçoit la somme de 15 000 Euros, ainsi qu'une médaille. Cinq autres candidats sont distingués par une « mention spéciale ».

## **Lauréats 2003**

- Centre des défenseurs des droits de l'homme d'**Iran**, présidé par Me Shirine Ebadi (Prix Nobel de la Paix 2003) ;

pour son programme de défense gratuite des prisonniers d'opinion, des journalistes, des étudiants arrêtés, toutes tendances confondues – Projet portant sur l'aide financière aux familles sans ressources des détenus.

- Association « Nouvelle Famille – Krousar Thmey » du **Cambodge** ;

pour son projet d'un centre de refuge, dans les bidonvilles du village de Poipet, pour des mères élevant seules leurs enfants – Programme de promotion, de scolarisation et de responsabilisation des femmes discriminées.

- Mouvement « Ni putes, ni soumises » de **France** ;

pour son projet de création de « La maison itinérante des femmes », dans la vallée de l'Orge (Sainte Geneviève des Bois ; Morsang sur Orge) – Espace de rencontre des femmes en difficultés recevant un appui psychologique, des conseils juridiques et professionnels et des informations.

- Centre pour une réforme du système pénal de **Russie** ;

pour son programme d'accompagnement de femmes incarcérées dans la prison d'Orel (sud de Moscou) (1700 femmes) et de formation du personnel pénitentiaire – Organisation de séminaires pour résoudre les conflits dans la prison, former le personnel aux normes internationales, favoriser la réinsertion des anciennes détenues.

- Institut Mandela de Ramallah de **Palestine** ;

pour son programme d'aide juridique et médicale aux femmes palestiniennes (72) détenues dans les centres de rétention israéliens – Consiste en : – localisation des prisonniers – information des familles – visites d'avocats – visites médicales – détection des mauvais traitements – aide psychologique.

## Présentation des lauréats

### Centre des défenseurs des droits de l'homme, Iran

#### Présentation de l'opérateur

Le « Centre des défenseurs des droits de l'homme » d'*Iran*, représenté par Maître Abdolfattah Soltani est une ONG récemment créée, présidée par l'avocate Shirine Ebadi, récent Prix Nobel de la Paix, dont les membres fondateurs sont tous des avocats renommés ayant eu le courage de prendre la défense des prisonniers d'opinion. Tous ont été, à un moment ou à un autre emprisonnés eux-mêmes, après avoir été poursuivis pour atteinte à la sécurité de l'État dans l'exercice de leur profession d'avocat. Les statuts de l'ONG ont été acceptés par le ministère de l'Intérieur de l'Iran.

#### Description du Projet

Le projet a essentiellement pour but de venir en aide aux familles des prisonniers politiques, des journalistes, des étudiants arrêtés, toutes tendances confondues. L'impact financier des emprisonnements est très fort lorsque c'est le chef de famille qui est emprisonné. La misère est alors le lot des siens.

Le « Centre » se propose ainsi de prendre en compte le sort des familles les plus touchées, tout en menant dans le pays une action de promotion des droits de l'homme, et, surtout, tout en assurant la défense des prisonniers, quels qu'ils soient, bénévolement.

### Nouvelle Famille (« Krousar Thmey »), Cambodge

#### Présentation de l'opérateur

« Nouvelle Famille » (« Krousar Thmey ») du *Cambodge*, représenté par M<sup>me</sup> Kosal Cheam, directrice générale et M. Benoît Duchateau-Arminjon, pré-

sident fondateur a été créée en 1991. C'est la première fondation cambodgienne d'aide à l'enfance défavorisée.

Employant 227 personnes, cette association a pris en charge plus de 950 enfants. Elle mène 46 programmes répartis en 4 domaines d'intervention : – la protection de l'enfance – le soutien à l'éducation et à la scolarité – l'aide au développement culturel – l'aide aux femmes.

### **Description du Projet**

Le projet primé porte sur la création d'un Centre de refuge, dans les bidonvilles du village de Poipet, pour des mères élevant seules leurs enfants. 20 mères et 81 enfants pourront y être accueillis et bénéficier d'un programme de promotion, de scolarisation et de responsabilisation de ces femmes discriminées.

## **Ni putes ni soumises, France**

### **Présentation de l'opérateur**

Le Mouvement « Ni putes ni soumises » de **France**, représenté par sa présidente M<sup>me</sup> Fadela Amara est une association déclarée en 2003, mais qui est née au sein de la « Fédération nationale des maisons des potes ». Depuis deux ans, il a axé son travail sur les problèmes des femmes de quartiers. Le mouvement s'est fait connaître par une marche à travers la France partie de Vitry sur Seine où la jeune Sohane a été immolée par le feu. Durant cinq semaines, des débats et des actions ont été organisés qui ont révélé l'ampleur des problèmes auxquels sont confrontées beaucoup de femmes.

### **Description du Projet**

Le projet primé, « La maison itinérante des femmes » consiste à créer un espace de rencontre dans la vallée de l'Orge, où, pendant l'année 2004, les femmes viendront exposer leurs difficultés et recevront appui, conseils, informations dans tous les domaines mais surtout autour de deux pôles : juridique et professionnel. Dans le dernier état du projet, le lieu de rencontre sera une structure de type « algéco » qui séjournera 6 mois à Sainte-Geneviève-des-Bois et 6 mois à Morsang-sur-Orge.

## **Centre pour une réforme du système pénal, Russie**

### **Présentation de l'opérateur**

Le « Centre pour une réforme du système pénal » de **Russie** représenté par sa directrice, M<sup>me</sup> Ludmila Alpern, a été créé à Moscou en 1988. Il regroupe un certain nombre d'anciens dissidents politiques. C'est la première ONG à être autorisée à entrer dans les prisons russes. Elle se consacre à la situation des personnes incarcérées et à la sensibilisation de l'opinion publique. Elle met

en place des visiteurs de prisons et apporte son soutien juridique, psychologique, familial aux prisonniers. Elle participe à la formation des personnels.

### **Description du Projet**

Le projet primé concerne un programme d'accompagnement de femmes (1500) incarcérées dans la prison d'Orel (400 km au sud de Moscou), pour leur réinsertion.

Il organise la formation du personnel pénitentiaire grâce à trois séries de séminaires de 3 à 4 mois réunissant une vingtaine de personnes autour de trois thèmes :

- résoudre les conflits dans les prisons ;
- respecter des normes internationales et élaborer de nouvelles méthodes d'encadrement ;
- favoriser la réinsertion des femmes.

## **Institut Mandela pour les droits de l'homme, Palestine**

### **Présentation de l'opérateur**

L'Institut Mandela pour les droits de l'homme représenté par son directeur, M. Ahmad Sayyad est une ONG *palestinienne* créée en 1989 après les arrestations massives de l'Intifada. Son but est de répondre à la situation créée par l'augmentation des mises en détention de Palestiniens et en particulier de jeunes, coupés de tous liens avec leurs familles. Le projet fait état de 5 676 détenus palestiniens dans 20 centres de détention. Les détenus sont fréquemment déplacés et leurs familles rarement informées du lieu où ils se trouvent. L'Institut travaille en liaison avec les autorités israéliennes et les organisations israéliennes des droits de l'homme. Il bénéficie du droit de visite et rend compte à la justice israélienne des mauvais traitements qu'il constate.

### **Description du Projet**

Le projet primé concerne spécifiquement **72 femmes détenues** dont plusieurs sont malades et sans liens avec leurs familles qui ignorent souvent leur lieu de détention. Parmi elles se trouvent 10 mineures de moins de 18 ans.

## **Mentions spéciales 2003**

### **Institution nationale de solidarité avec les femmes en détresse, Maroc**

pour son programme de lutte contre l'exclusion des mères célibataires et de leurs enfants : – Réhabilitation sociale et professionnelle, soutien médico-psychologique de ces femmes rejetées et marginalisées – Sauvetage des enfants abandonnés dans les rues.

### **Centre d'études sur la justice et la participation, Bolivie**

pour son projet de formation (58 ateliers sur 12 mois dans 9 départements) sur les droits de l'homme et les droits des personnes incarcérées : – Formation des formateurs aux droits des prisonniers en coopération avec la Pastorale pénitentiaire de Bolivie – Règlement des conflits en milieu carcéral.

### **Nos filles de retour à la maison, Mexique**

pour l'assistance aux familles des 300 à 400 jeunes filles tuées ou disparues dans la région de Ciudad Juarez. Ces meurtres ou disparitions n'ont pas été élucidés par les autorités. Sensibilisation de l'opinion et soutien matériel et psychologique aux familles.

### **Congrès des femmes caucasiennes, Géorgie**

pour son centre de réhabilitation des femmes réfugiées tchéchènes dans la vallée de Pankissi et la réalisation d'un film documentaire sur les femmes Kistes de la région. Assistance psychologique et éducation.

### **Route pacifique des femmes pour la négociation politique des conflits, Colombie**

pour un programme de mobilisation des femmes de la région du Choco en faveur des femmes victimes du conflit armé : – Solidarité avec les femmes démunies – actions en faveur de négociations de paix – mise à l'abri des populations civiles et respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

### **Allocution de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme**

Monsieur le Premier ministre,

Madame, Monsieur les ministres,

Mesdames, Messieurs,

En organisant une nouvelle fois le Prix des droits de l'homme de la République Française et le concours René Cassin des établissements scolaires 2003, la Commission nationale consultative des droits de l'homme est fidèle à sa mission : favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme en France et dans le monde.

Mettre en valeur et distinguer celles et ceux qui sont engagés, souvent au péril de leur vie, pour dénoncer les atteintes à la dignité de la personne humaine et

inviter les jeunes scolaires à prendre conscience de cette impérieuse nécessité, c'est s'inscrire dans le droit fil de cette mission.

Votre présence, Monsieur le Premier ministre, atteste de l'importance que vous attachez personnellement à cette grande cause. Je suis très heureux, au nom de tous les membres de notre Commission, en cette période anniversaire de la journée des Nations unies pour les droits de l'homme, de vous exprimer nos vifs remerciements ainsi qu'aux membres de votre Cabinet et de vos Services. Notre gratitude est également grande à l'égard du ministère des Affaires étrangères très attentif à l'ensemble de nos travaux et particulièrement efficace par l'intermédiaire de ses Ambassades dans la préparation et le déroulement du Prix des droits de l'homme de la République française.

Je tiens également à remercier les membres des deux jurys qui n'ont pas épargné leur temps, ainsi que les nombreux participants aux deux prix : associations, fondations, centres de réflexions et jeunes des collèges et lycées. À ces remerciements se joignent enfin nos félicitations vives et chaleureuses aux cinq lauréats du Prix des droits de l'homme, aux cinq titulaires d'une mention spéciale de ce Prix ainsi qu'aux élèves et enseignants des trois établissements scolaires lauréats qui ont obtenu « la Médaille René Cassin ».

\* \* \*

Le Prix des droits de l'homme de la République française distingue des actions de terrain conduites en France ou à l'étranger par des associations, portant sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans l'esprit de la Déclaration universelle et de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, sans distinction de nationalité et de frontière. Pour l'année 2003 deux thèmes ont été proposés : l'amélioration de la situation des personnes détenues, et la protection des femmes contre les violences et les discriminations.

Le premier thème porte sur l'amélioration de la situation des personnes détenues. Les projets présentés pouvaient concerner un ou plusieurs aspects.

- Actions menées contre l'utilisation abusive des établissements psychiatriques, pour l'amélioration du système carcéral et des lieux de détention.
- Actions conduites en faveur de la prévention et de la prise en compte du sort des familles ainsi que projets favorables à la réinsertion des détenus, hommes et femmes, à l'issue de leur peine.
- Actions consacrées au respect des droits de l'homme en direction de personnes privées de liberté et amélioration de la communication avec les avocats de la défense.

Le second thème intéresse la protection des femmes contre les violences et les discriminations. Les sujets suivants étaient à traiter :

- Actions menées pour dénoncer toutes les formes de violence et pour protéger les femmes, particulièrement dans le cadre familial.
- Protection des femmes dans les conflits armés.
- Action contre les femmes victimes de discriminations dans tous les domaines.
- Projets susceptibles de faire évoluer la situation politique, économique, sociale et juridique des femmes.

Le nombre de candidatures reçues est très élevé : 220 dossiers en provenance de 65 pays de tous les continents. Ce chiffre est hautement révélateur de l'étendue et de la violence des exactions rencontrées dans l'ensemble du monde. Certains projets, du reste, traitent des deux thèmes à la fois : des femmes détenues victimes des pires sévices. D'autres font état de situations terrifiantes et révoltantes que je n'évoque que pour interpeller la conscience de chacun d'entre nous. Pourtant grande est notre admiration devant le courage, la compétence, l'imagination des hommes et des femmes de bonne volonté qui s'ingénient à répondre à ces situations de détresse et à ces appels désespérés. Les projets présentés s'articulent souvent autour de propositions voisines : maisons d'accueil, centres de défense, centres d'aide, centres de refuge, maisons itinérantes, accès à la connaissance des droits, formations, programmes d'accompagnement, thérapie de groupes notamment.

La « Médaille René Cassin », réservée aux jeunes scolaires, élèves, groupes ou classes entières de collèges, lycées et lycées professionnels publics ou privés, français, sur le territoire national ou à l'étranger, nous apporte de la fraîcheur et un signe d'espoir. Les dossiers sont présentés sous forme collective, si possible dans le cadre d'un projet éducatif, ouvrant éventuellement sur un engagement, sur une action forte et exemplaire.

Le thème proposé s'intitulait : « la justice et la jeunesse ». Dans le cadre d'approches disciplinaires variées (philosophie, histoire, littérature, sciences économiques et sociales, éducation civique) il a été proposé aux élèves de réfléchir sur la perception qu'ils ont de la justice, sur l'adaptation de la justice à l'enfance, sur la conscience du juste et de l'injuste.

\* \* \*

La situation des personnes détenues, les violences contre les femmes, les jeunes et la notion de justice, autant de thèmes qui nous invitent à élargir le débat : celui de la place que doivent occuper les droits de l'homme dans nos sociétés. Il y a là un enjeu et une espérance. L'enjeu ce sont les droits menacés, les droits bafoués, les droits ignorés dans de nombreux pays du monde où la construction et même la reconstruction sans fin des droits sont une ardente nécessité. Là est l'espoir.

Il ne s'agit pas d'une démarche illusoire ou utopique mais le choix d'un cap qui laisse toutes ses chances au progrès de l'humanité. Alors qu'un tout récent rapport de la FAO, contrairement aux prévisions des plus optimistes, révèle

que la faim dans le monde a encore progressé et que de ce fait les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des plus vulnérables sont plus menacés, la parole forte des défenseurs de la liberté doit se faire entendre.

Avec les moyens qui sont les siens et grâce au pluralisme de ses membres, la Commission nationale consultative des droits de l'homme qui vous est rattachée, Monsieur le Premier ministre, souhaite vous apporter sa contribution, limitée certes, mais riche d'une histoire déjà longue et du prestige de son fondateur. La remise par vos soins des Prix de droits de l'homme de la République française est pour nous un solennel encouragement. Cette remise perpétue la tradition ouverte par René Cassin qui voyait dans l'éducation au sens le plus large, la voie de l'avenir ce qui le conduisit à dire, au soir de sa vie : « Le monde doit savoir qu'il est responsable de lui-même et chaque génération doit faire l'effort de persuader celle qui suit non pas de lui obéir, mais au contraire de prendre ses responsabilités pour assurer le maintien de la paix et non celle des tombeaux ».

## Discours du Premier ministre

Madame le ministre,

Monsieur le ministre,

Monsieur le Président de la Commission nationale,

Mesdames et Messieurs les lauréats,

Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de procéder ce soir à la remise des prix des droits de l'homme de la République française et d'accueillir avec vous celles et ceux qui en sont les lauréats pour l'année 2003. Je me réjouis aussi, en ce lendemain de la Journée internationale des droits de l'homme de marquer l'importance que la France et son Gouvernement attachent à cette cause et aux progrès qu'elle peut connaître dans le monde comme dans notre pays.

Je crois avec Montaigne que « chaque homme porte la forme entière de l'humaine condition ». **Notre cause, c'est la cause de l'homme, la cause de l'humanisme qui n'existe que parce qu'elle est incarnée.**

**Il n'y a de droits de l'homme que si des consciences et des convictions s'engagent et s'y consacrent.** Voilà pourquoi les témoignages qu'apportent aujourd'hui, parfois de très loin, les femmes et les hommes que nous allons saluer aujourd'hui sont si utiles et si nécessaires.

Ils le sont bien sûr dans l'environnement qui est le leur, confrontés notamment dans le monde en développement à des situations de crise, de pauvreté, de transition politique. Ils font avancer chaque jour des libertés essentielles, là où chaque jour elles sont en danger. Mais ces témoignages sont entendus aussi ailleurs, sur des territoires pourtant privilégiés.



La France, avec sa longue histoire démocratique et son éveil précoce aux libertés publiques ne saurait se prétendre préservée des risques de dérive ou de recul. **Elle doit rester chez elle vigilante devant les menaces** qui s'expriment, celles de l'intolérance ou de la haine, celles des renfermements, des peurs et des exclusions.

De fait, en choisissant le thème de **la protection des femmes contre les violences et les discriminations**, avec **celui de la situation des personnes détenues**, pour fonder cette année l'appel à candidatures, la Commission nationale consultative des droits de l'homme a mis en valeur **une exigence qui nous mobilise**. Partout dans le monde, les femmes sont des forces de changement et de modernité et partout où elles sont opprimées, c'est la société tout entière qui en est la victime. Partout dans le monde aussi, l'égalité entre les hommes et les femmes construit la démocratie et la fait progresser.

**Je veux engager en France une action déterminée dans ce domaine qui constitue pour le Gouvernement une priorité forte.**

C'est d'abord un effort de prise de conscience et d'éducation qui s'impose contre les schémas d'un autre âge légitimant sans le dire des comportements de domination. Il faut y opposer une pédagogie de la responsabilité et du respect de la dignité de la personne. Nous avons le 25 novembre dernier voulu célébrer à cet effet la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et sensibiliser l'opinion.

C'est aussi conduire des programmes effectifs là où la réalité de la violence est souvent cachée et dont l'ampleur est largement ignorée, au cœur de la famille. En France, une femme sur dix est victime de violences conjugales. Il ne faut plus le tolérer et en tirer les conséquences par une application plus stricte de notre législation, tant civile que pénale.

La réalité de la violence contre les femmes, c'est aussi au cœur de la ville qu'elle s'exerce, notamment à l'égard des jeunes filles auxquelles certains voudraient imposer des contraintes qui leur déniaient l'exercice de leurs droits. L'urgence est pour beaucoup d'entre elles d'être écoutées, accueillies, protégées ; nous devons faciliter ces prises en charge et en même temps promouvoir le respect de l'autre et de la mixité. Respect de l'autre qui implique aussi, en particulier dans une société comme la nôtre où l'information et l'image ont acquis une puissance inégalée, déontologie et normes de conduite. Nous incitons les publicitaires à s'engager à cet égard.

**Violence et discrimination sont évidemment liées, et doivent être ensemble combattues.** Il faut s'en donner les moyens efficaces, disposer finalement d'un instrument permanent en mesure de faciliter les procédures et d'assister les victimes. J'ai confié à Bernard Stasi le soin de proposer les bases d'**une Autorité administrative indépendante** pour l'égalité et la lutte contre toutes les discriminations. Non seulement contre celles qui concernent les femmes, car le message de la justice ne se divise pas, mais contre toutes les formes de discrimination, celles aussi qui de manière insidieuse, indirecte, ou fanatique dressent les mêmes barrages et les mêmes humiliations contre les

étrangers, les handicapés, les différences. Je souhaite rapidement traduire dans la loi les conclusions de ces réflexions.

Je voudrais aussi que cette Autorité n'ait pas seulement qu'une vocation d'aide aux victimes mais encore **un rôle d'animation et de mobilisation de l'ensemble de la société en développant une vision positive de la différence et de la diversité** : promouvoir les bonnes pratiques, diffuser les initiatives, faire vivre des idées et des enthousiasmes.

**Je réunirai l'an prochain une conférence nationale pour l'égalité des chances**, qui, sur le modèle de la conférence de la famille, réunira tous les acteurs du dossier.

Nous n'avons pas dit assez sans doute les chances de la diversité et mis en valeur les atouts qu'elle représente. La discrimination sexiste, raciale, antisémite, xénophobe provoque l'appauvrissement de la société, comme la perte de l'esprit.

**L'action que nous conduisons en France se prolonge aussi au plan international, car les droits de l'Homme sont universels. La France en défend le principe et l'illustration, dans le dialogue bilatéral par sa capacité à faire partager cette conviction, comme au sein de la communauté internationale, par l'adoption de règles et d'instruments.** Ainsi notre pays demeure fidèle à sa vocation historique et répond aux exigences de notre temps. Je le voudrais attentif aux besoins nouveaux et réactifs aux interrogations modernes.

S'agissant de la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes, la France avait signé dès juillet 1980 la Convention des Nations unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination dont elles sont les victimes et ratifié cette Convention en décembre 1983. Elle vient de rendre compte à New York en juillet dernier, devant le Comité de mise en œuvre de cette convention, des mesures qu'elle prend et des ambitions qu'elle forme pour prendre sa part de l'effort collectif. Elle a autorisé le Comité de mise en œuvre à recevoir et à examiner les plaintes présentées dans ce domaine par des groupes ou des individus.

Dans un tout autre champ d'action, la France a pris cet été l'initiative d'ouvrir dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, une discussion sur les **moyens de lutte contre la propagation des idées racistes et antisémites sur Internet.**

Ces discussions ont débouché sur l'idée d'un « code de conduite » destiné à diffuser les bonnes pratiques auprès des fournisseurs d'accès et de contenus. Je souhaite que, dans le prolongement de cette initiative, Paris puisse accueillir en 2004 une Conférence de l'OSCE approfondissant cette réflexion et proposant les mesures utiles de contrôle. Cette candidature vient d'être présentée à la Conférence ministérielle de Maastricht, il y a quelques jours.

Dans le cadre de l'Union européenne, la France souhaite aussi être une force de proposition et mobiliser ses partenaires sur les questions les plus graves :

l'éradication de la torture, l'abolition de la peine de mort, l'élaboration d'un instrument contre les disparitions forcées. Nous demandons aussi à la communauté internationale de réagir contre l'utilisation des enfants dans les conflits armés, qui a pris une extension dramatique et un caractère presque permanent, notamment en Afrique.

Notre nouvel ambassadeur pour les droits de l'homme doit suivre l'ensemble de ces sujets et y porter nos ambitions.

**Mais je compte aussi, Monsieur le Président, sur la Commission nationale pour signaler la route et marquer les étapes.**

Je mesure déjà le travail qui a été le vôtre depuis votre accession l'année dernière à la tête d'une commission renouvelée. Vous avez d'abord mieux structuré et réorganisé ses sous-commissions, vous avez rationalisé ses méthodes de travail. Le champ d'étude de la Commission s'est par ailleurs élargi et ouvert aux interrogations contemporaines dont je souhaitais qu'elles soient prises en compte ; l'étude récemment produite sur la place des personnes handicapées dans la société française a été à cet égard remarquable.

La Commission enfin, et sans doute plus que jamais, fait rayonner l'humanisme français sur la scène internationale. Elle entretient de nombreux contacts bilatéraux avec ses homologues étrangers dont elle élargit le cercle. Je me félicite notamment de l'entrée récente de l'Algérie dans ce cadre et des relations que vous avez commencé à établir avec la Commission de ce pays. En organisant enfin au niveau de la Francophonie un réseau des commissions nationales et organismes analogues, vous avez répondu aux vœux des nombreux pays qui veulent donner une dimension supplémentaire à leur amitié parce qu'ils partagent une même langue, et souvent une même approche des problèmes. Les actions de formation internationale que vous accueillez en faveur de militants et d'experts des droits de l'homme contribuent justement à diffuser cette école de pensée et de compétence.

Les prix que nous allons remettre maintenant participent de ce rayonnement et fortifient ce socle humaniste qui est notre bien collectif. Ils sont nos témoignages de reconnaissance et aussi d'admiration envers celles et ceux qui par le monde incarnent, dans leur conviction et leur combat, une certaine idée de la dignité et de la justice, **ils sont aussi un appel pour tous à l'action et à l'engagement.**

Cette année l'effort du Jury a dû être exceptionnel puisque, vous l'avez dit, le nombre de candidatures n'avait jamais été aussi élevé comme leur diversité, 65 pays ayant été représentés. Le palmarès, partagé avec le Prix Nobel, est particulièrement remarquable et couronne dans un éventail géographique large, des initiatives courageuses et exemplaires. Je suis heureux aussi qu'une candidature française ait été retenue.

Je voudrais voir enfin comme **un message d'optimisme et d'espoir** qu'à la remise de ces grands prix soit associée celle des Prix René Cassin récompensant de jeunes élèves et étudiants de notre pays et leur établissement scolaire pour leurs projets en faveur des droits de l'homme. **Ils vont ici se nourrir**

**d'exemples de générosité, de convictions, de courage.** Dans ce monde difficile, incertain et troublé qui est celui de l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, ils vont trouver avec nous les guides d'une action qui doit lui apporter plus de paix et plus de justice.

Qu'ils en soient tous remerciés.

## **Concours René Cassin des établissements scolaires**

Le Concours René Cassin des établissements scolaires de l'enseignement secondaire, public et privé, en France et à l'étranger a choisi pour thème de l'année 2002-2003, **la jeunesse face à la justice.**

Le Concours est organisé par le ministère de l'Éducation nationale, en coopération avec la Commission nationale consultative des droits de l'homme.

Le jury, présidé par M. Joël Thoraval, a distingué pour 2002-2003 :

- catégorie Lycée : *Lycée Jules Ferry* (académie de Versailles) ;
- catégorie Collège : *Collège Jean Rostand d'Evreux* (académie de Rouen) ;
- catégorie professionnelle : *Lycée Hélène Boucher de Somain* (académie de Lille) ;

Les prix ont été remis aux lauréats au cours de la cérémonie du 11 décembre 2003.

# **ANNEXES**

Annexe 1

**Données chiffrées comparatives  
concernant le racisme,  
la xénophobie  
et l'antisémitisme**

**(Source : ministère de l'Intérieur)**

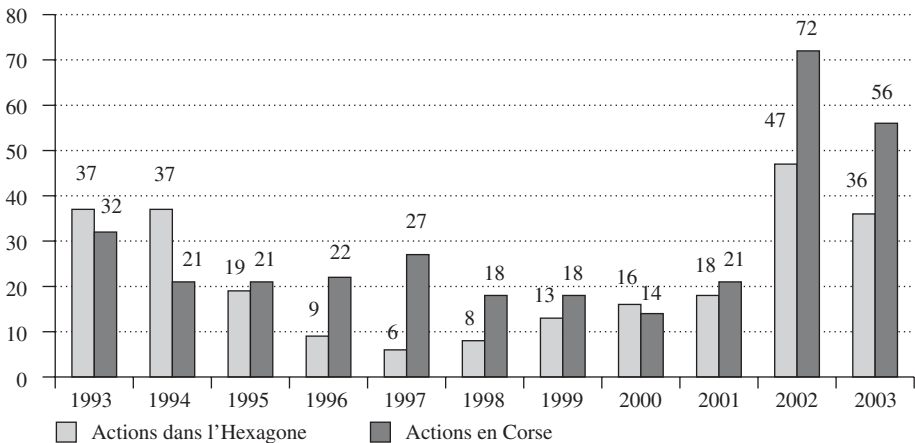
## Les actions racistes et xénophobes depuis 1993

Années	Hexagone		Corse		Total	
	R.A.M. <sup>1</sup>	R.D.X. <sup>2</sup>	R.A.M.	R.D.X. <sup>2</sup>	R.A.M.	R.D.X. <sup>2</sup>
1993	24	13	30	2	54	15
1994	22	15	19	1	41	16
1995	15	4	18	2	33	6
1996	7	2	15	7	22	9
1997	3	3	20	7	23	10
1998	6	2	14	4	20	6
1999	10	3	15	3	25	6
2000	11	5	9	5	20	10
2001	13	5	8	13	21	18
2002	29	18	44	28	73	46
2003	29	7	30	26	59	33

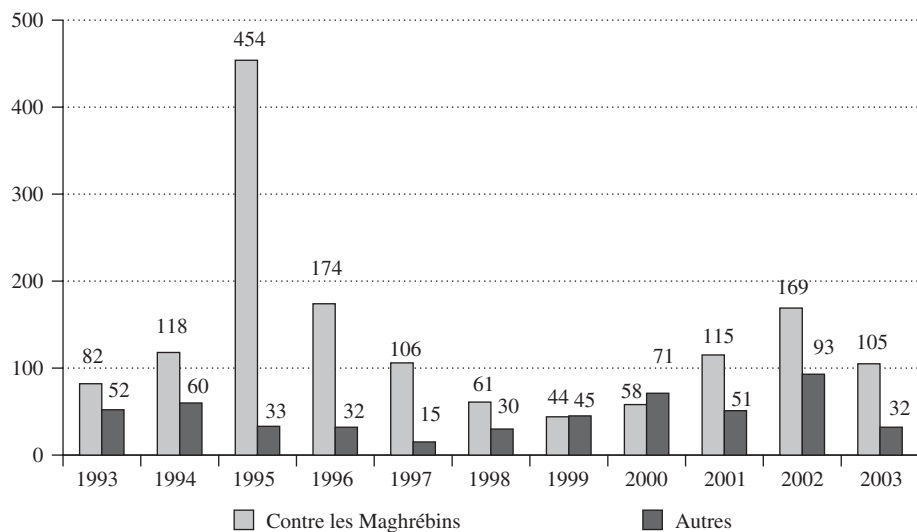
<sup>1</sup> R.A.M. : Racisme Anti-Maghrébins.

<sup>2</sup> R.D.X. : Racisme divers et xénophobie.

## Évolution de la violence raciste et xénophobe depuis 1993



## Évolution des "menaces" racistes et xénophobes depuis 1993



## Les victimes du racisme et de la xénophobie depuis 1993

Années	Hexagone		Corse		Total	
	Blessés	Morts	Blessés	Morts	Blessés	Morts
1993	33	0	4	0	37	0
1994	28	2	5	1	33	3
1995	2	6	2	1	4	7
1996	4	0	2	0	6	0
1997	2	1	0	0	2	1
1998	4	0	0	0	4	0
1999	7	0	5	0	12	0
2000	4	0	1	0	5	0
2001	2	0	4	0	6	0
2002	14	1	7	0	21	1
2003	5	0	6	0	11	0

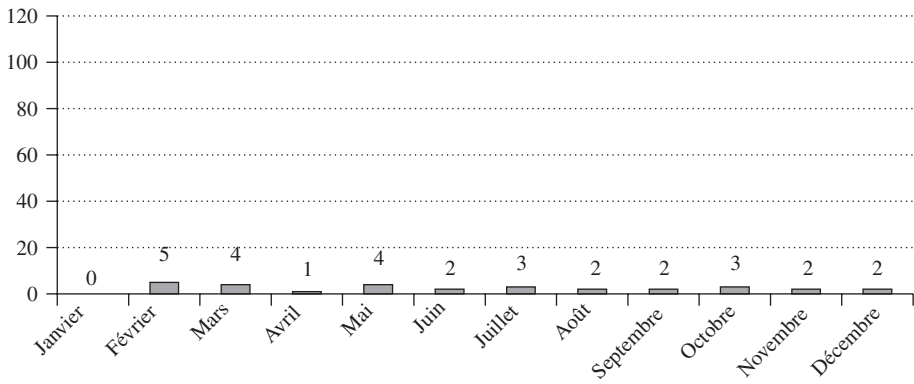


## Localisation régionale du racisme et de la xénophobie depuis 1999

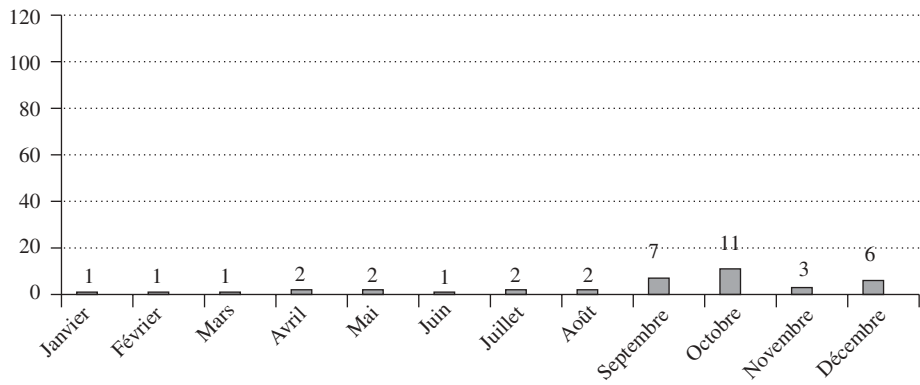
Régions	1999		2000		2001		2002		2003	
	A	M	A	M	A	M	A	M	A	M
<i>Alsace</i>	2	6	0	10	0	4	1	11	0	2
<i>Aquitaine</i>	0	2	0	1	0	4	2	6	4	3
<i>Auvergne</i>	0	0	0	1	1	2	0	6	0	1
<i>Bourgogne</i>	0	4	0	1	0	4	0	6	0	4
<i>Bretagne</i>	0	2	1	0	0	4	1	9	1	4
<i>Champagne-Ardenne</i>	1	1	0	2	0	11	2	11	0	2
<i>Centre</i>	0	0	0	6	1	6	1	11	0	14
<i>Corse</i>	18	3	14	1	21	8	72	10	56	11
<i>Franche-Comté</i>	0	0	0	6	0	5	0	4	0	0
<i>Languedoc-Roussillon</i>	2	5	0	15	3	13	3	19	2	5
<i>Limousin</i>	0	3	0	2	0	4	0	2	0	1
<i>Lorraine</i>	1	16	0	15	0	5	2	22	1	4
<i>Midi-Pyrénées</i>	0	1	0	1	0	8	0	6	0	2
<i>Nord</i>	0	8	1	9	2	12	11	41	5	22
<i>Basse-Normandie</i>	0	0	2	1	3	4	1	9	1	6
<i>Haute-Normandie</i>	0	1	1	2	0	0	1	4	0	1
<i>Pays-de-Loire</i>	1	6	0	6	0	3	0	6	0	3
<i>Picardie</i>	0	3	1	2	0	3	1	15	1	6
<i>Poitou-charentes</i>	2	0	0	0	0	3	0	0	0	1
<i>PACA</i>	1	3	3	5	1	5	0	11	3	9
<i>Rhône-Alpes</i>	3	7	2	12	2	21	4	14	3	9
<i>Ile-de-France</i>	0	18	5	31	5	37	17	39	15	27
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>89</b>	<b>30</b>	<b>129</b>	<b>39</b>	<b>166</b>	<b>119</b>	<b>262</b>	<b>92</b>	<b>137</b>

A : Actions M : « Menaces »

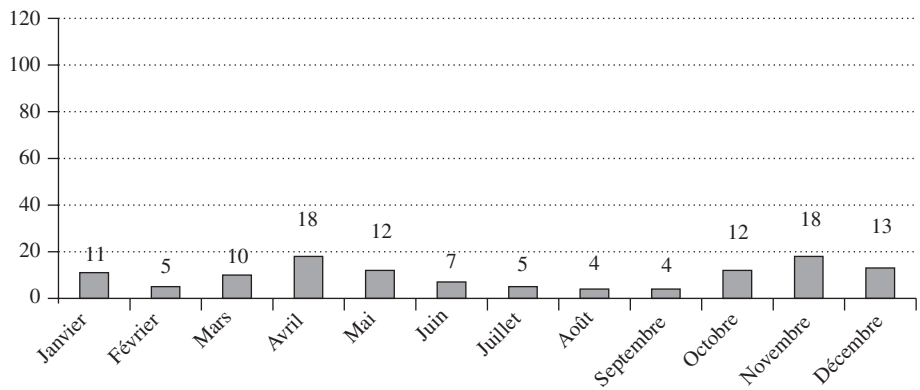
### Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2000



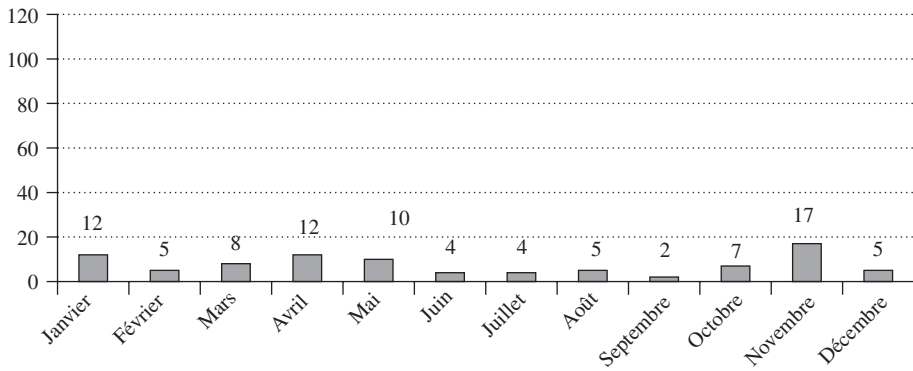
### Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2001



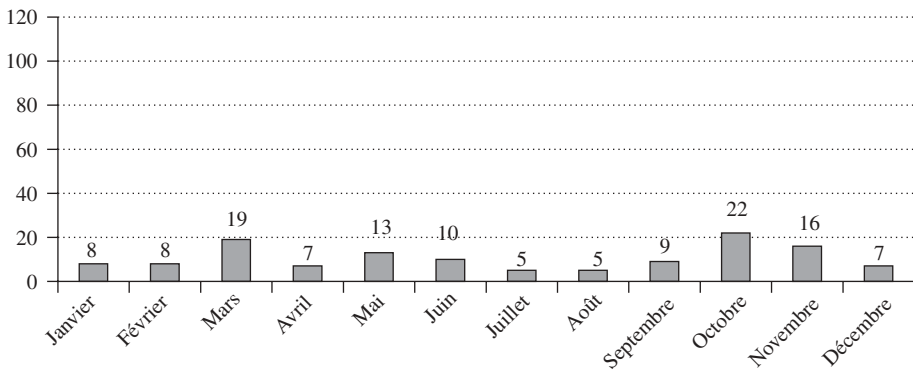
### Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2002



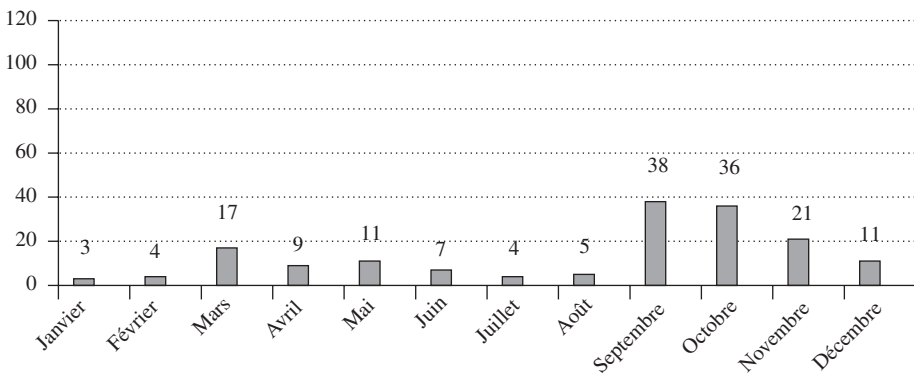
### Évolution mensuelle des violences racistes et xénophobes en 2003



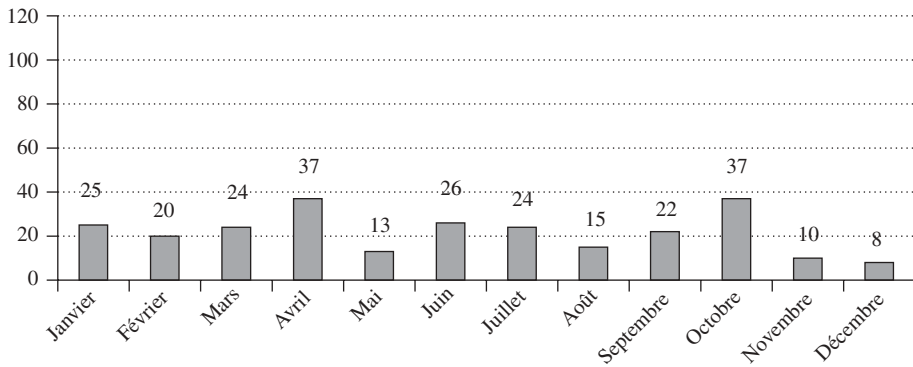
### Évolution mensuelle des "menaces" racistes et xénophobes en 2000



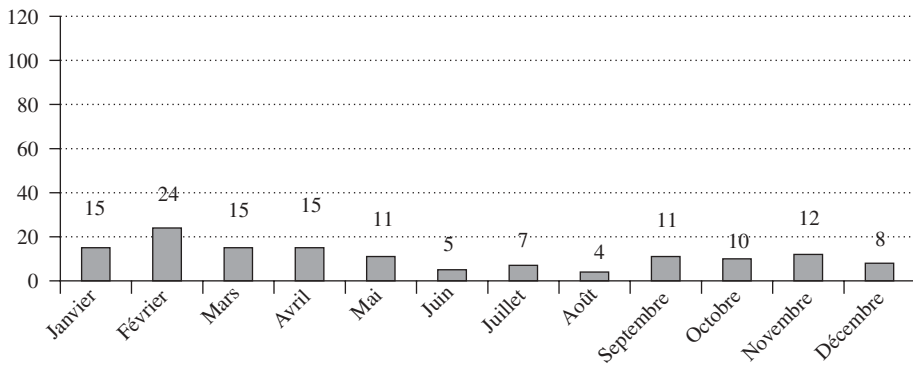
### Évolution mensuelle des "menaces" racistes et xénophobes en 2001



### Évolution mensuelle des "menaces" racistes et xénophobes en 2002



### Évolution mensuelle des "menaces" racistes et xénophobes en 2003



### Corse : violences contre les continentaux et les rapatriés

*Enregistrées durant l'année 2003*

#### • 72 attentats à l'explosif

*Contre 54 résidences secondaires, villas en construction et bâtiments privés*

- le 17 janvier à Zonza (2A)
- le 15 mars à Olmeto (2A)
- le 24 avril à Coggia (2A), revendiqué par l'ex FLNC-Union des combattants le 17 mai
- le 25 avril à Afa (2A)
- le 9 mai à Pietrosella (2A), revendiqué par l'ex FLNC-Union des combattants le 17 mai

- le 13 mai à Lecci (2A)
- le 16 mai à Pietrosella et Ajaccio (2A), revendiqués par l'ex FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 21 mai à Solaro (2B)
- le 22 mai à Belgodere (2B), revendiqué Resistenza Corsa le 26 mai
- le 8 juin à Santo-Pietro-Di-Tenda (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 9 juin à Bastelicaccia (2A) et Ajaccio (2A), revendiqués par l'ex FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 11 juin à Pieve (2B)
- le 19 juin à Coti-Chiavari (2A) -2 villas-, revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 22 juin à Pieve (2B)
- le 27 juin à Calcatoggio (2A), revendiqué par l'ex FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 28 juin à Murato (2B)
- le 2 juillet à Solaro (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 4 juillet à Coti-Chiavari (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 5 juillet à Santo-Pietro-Di-Tenda (2B) et à Corbara (2B)
- le 7 juillet à Casaglione (2A) -3 villas-, revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 10 juillet à Zonza (2A) -2 villas-, revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 11 juillet à Olmeto (2A) et Pietrosella (2A), ce dernier revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 12 juillet à Lucciana (2B) et à Frasseto (2A), revendiqués par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 14 juillet à Galeria (2B), revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 28 août
- le 20 juillet à Prunelli-Di-Fiumorbo (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 21 juillet à Sotta (2A), revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 28 août

- le 22 juillet à Viggianello (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 30 juillet à Conca (2A), revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 28 août
- le 31 juillet à Albitreccia (2A) et Afa (2A), ce dernier revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 28 août
- le 3 août à Aleria (2B) avec inscriptions « FLNC – Danger mine », revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 21 août à Zonza (2A), revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 29 octobre
- le 4 septembre à Santa-Maria-Poggio (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 15 septembre à Sartene (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 28 septembre à Olmeto (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 30 septembre à Pietrosella (2A)
- le 5 octobre à Santo-Pietro-Di-Tenda (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 6 octobre à Ventiseri (2B)
- le 18 octobre à Pietrosella (2A) et à Sisco (2B), ce dernier revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 29 octobre à Poggio-d'Oletta (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 2 novembre à Santa-Maria-Poggio (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 6 novembre à Bastia (2B) et à Sari-Solenzara (2A), revendiqués par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 8 novembre à Lecci (2A) -2 villas-
- le 11 novembre à Zonza (2A) -4 villas-, revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 12 décembre à Morsiclia (2B) -2 villas-

***Contre 8 véhicules, caravanes et bateaux***

- le 12 janvier à L'Ile-Rousse (2B)
- le 8 mai à Santa-Maria-di-Lota (2B)
- le 10 mai à Grosseto-Prugna (2A)

- le 7 juin à Vallecalle (2B)
- le 25 juin à Furiani (2B), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 3 août
- le 21 août à Zonza (2A)
- le 9 octobre à Ajaccio (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre
- le 11 octobre à Ajaccio (2A), revendiqué par l'ex-FLNC dit « du 22 octobre » le 12 décembre

***Contre 10 commerces et sociétés***

- le 16 janvier à Grosseto-Prugna (2A)
- le 23 janvier à Ajaccio (2A)
- le 5 février à Ajaccio (2A)
- le 18 mars à Ajaccio (2A)
- le 20 mars à Ajaccio (2A)
- le 18 avril à Porto-Vecchio (2A)
- le 30 avril à Ajaccio (2A)
- le 26 mai à Bastia (2B), revendiqué Résistenza Corsa
- le 30 mai à Ajaccio (2A)
- le 1<sup>er</sup> août à Corte (2B)

**• 15 incendies**

***Contre 3 bâtiments privés***

- le 21 février à Galeria (2B)
- le 1<sup>er</sup> avril à Palasca (2B)
- le 9 septembre à Santa-Maria-Poggio (2B)

***Contre 7 véhicules, caravanes et bateaux***

- le 11 mars à Calvi (2B)
- le 18 avril à Conca (2A)
- le 22 avril à Propriano (2A)
- le 30 avril à Zonza (2A)
- le 3 mai à Calcatoggio (2A)
- le 1<sup>er</sup> juillet à Porto-Vecchio (2A)
- le 14 septembre à Propriano (2A)

### ***Contre 5 commerces***

- le 5 avril à Sartene (2A)
- le 15 mai à Conca (2A), revendiqué par l'ex-FLNC-Union des combattants le 18 juillet
- le 15 juillet à Coggia (2A)
- le 19 juillet à Calvi (2B)
- le 24 juillet à Ajaccio (2A)

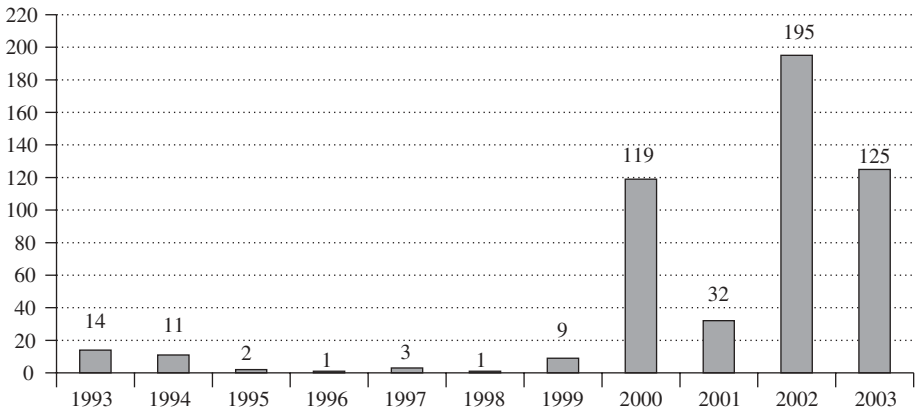
## **Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme**

### **Les actes antisémites depuis 1993**

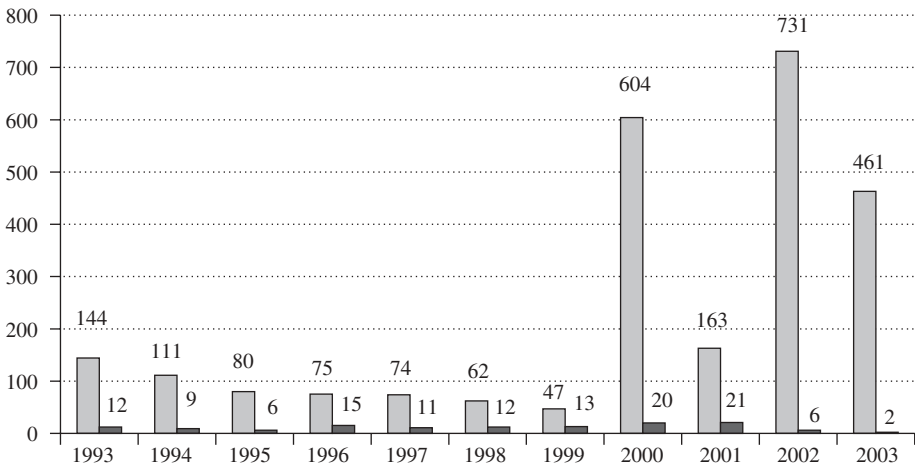
<i>Années</i>	<i>Actions</i>	<i>« Menaces »</i>
<b><i>1993</i></b>	14	156
<b><i>1994</i></b>	11	120
<b><i>1995</i></b>	2	86
<b><i>1996</i></b>	1	90
<b><i>1997</i></b>	3	85
<b><i>1998</i></b>	1	74
<b><i>1999</i></b>	9	60
<b><i>2000</i></b>	119	624
<b><i>2001</i></b>	32	184
<b><i>2002</i></b>	195	737
<b><i>2003</i></b>	125	463



### Évolution de la violence antisémite depuis 1993



### Évolution des "menaces" antisémites depuis 1993



■ "Menaces" antisémites diverses    ■ "Menaces" négationnistes

## Les victimes de l'antisémitisme depuis 1993

<i>Années</i>	<i>Blessés</i>	<i>Tués</i>
1993	3	0
1994	3	0
1995	0	1
1996	0	0
1997	0	0
1998	0	0
1999	4	0
2000	11	0
2001	1	0
2002	18	0
2003	21	0

## Localisation régionale de l'antisémitisme depuis 1999

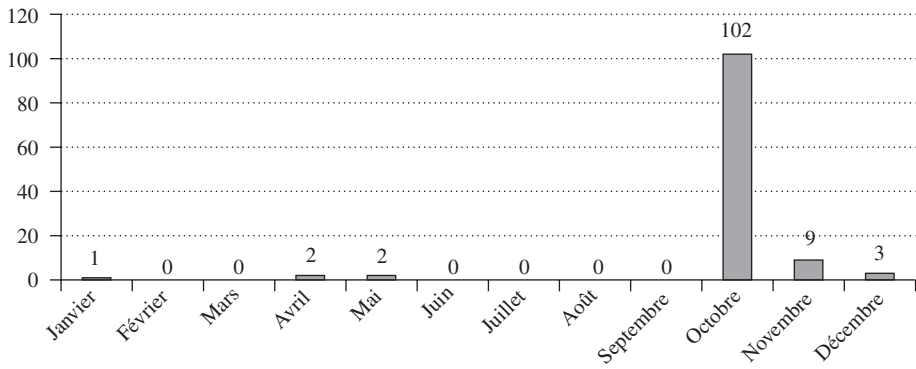
<i>Régions</i>	<i>1999</i>		<i>2000</i>		<i>2001</i>		<i>2002</i>		<i>2003</i>	
	<i>A</i>	<i>M</i>	<i>A</i>	<i>M</i>	<i>A</i>	<i>M</i>	<i>A</i>	<i>M</i>	<i>A</i>	<i>M</i>
<i>Alsace</i>	1	0	6	28	4	11	14	24	5	10
<i>Aquitaine</i>	0	0	1	10	0	4	0	15	0	13
<i>Auvergne</i>	0	4	0	3	1	3	0	12	1	6
<i>Bourgogne</i>	0	2	0	14	0	0	0	22	2	14
<i>Bretagne</i>	0	0	0	3	0	0	0	6	0	2
<i>Champagne-Ardenne</i>	0	0	0	10	0	2	1	11	0	5
<i>Centre</i>	0	2	1	16	0	3	0	14	0	8
<i>Corse</i>	0	0	0	1	1	2	0	4	0	2
<i>Franche-Comté</i>	0	0	0	12	0	1	1	15	0	3
<i>Languedoc-Roussillon</i>	0	4	0	15	0	2	5	17	1	10
<i>Limousin</i>	0	4	0	7	0	7	0	3	0	1
<i>Lorraine</i>	1	4	1	19	0	11	2	27	1	13
<i>Midi-pyrénées</i>	0	1	2	6	0	5	5	13	3	4
<i>Nord</i>	2	0	1	29	0	3	3	22	0	11
<i>Basse-Normandie</i>	0	2	0	8	0	7	2	17	1	5
<i>Haute-Normandie</i>	0	0	1	8	1	3	1	11	2	5
<i>Pays-de-Loire</i>	0	1	0	2	0	1	1	8	1	4
<i>Picardie</i>	0	0	3	7	0	1	1	5	3	6
<i>Poitou-Charentes</i>	0	0	0	2	0	0	0	5	0	0
<i>PACA</i>	1	8	14	39	4	20	24	72	8	44
<i>Rhône-alpes</i>	1	7	13	50	3	18	21	62	7	30
<i>Île-de-france</i>	3	21	76	335	18	80	114	350	89	267
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>60</b>	<b>119</b>	<b>624</b>	<b>32</b>	<b>184</b>	<b>195</b>	<b>737</b> <sup>1</sup>	<b>125</b> <sup>2</sup>	<b>463</b>

A : Actions M : « Menaces »

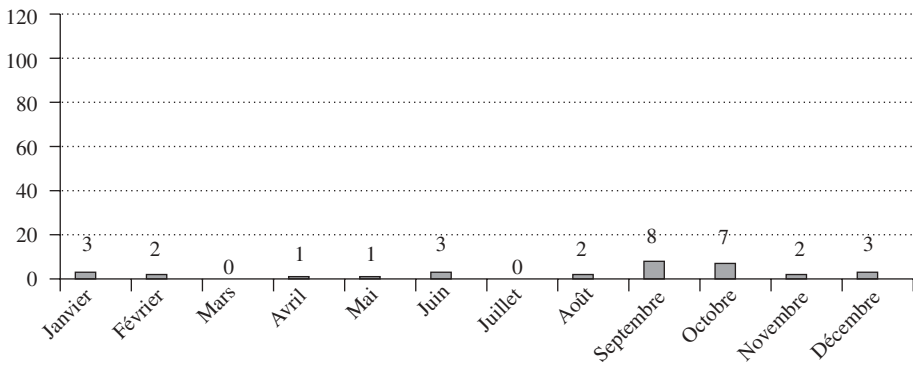
<sup>1</sup> Dont 2 « menaces » enregistrées dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer.

<sup>2</sup> Dont 1 action enregistrée dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer.

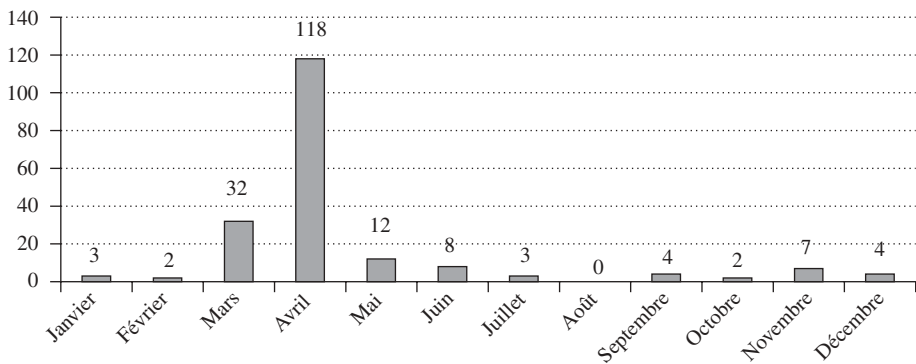
### Évolution mensuelle des violences antisémites en 2000



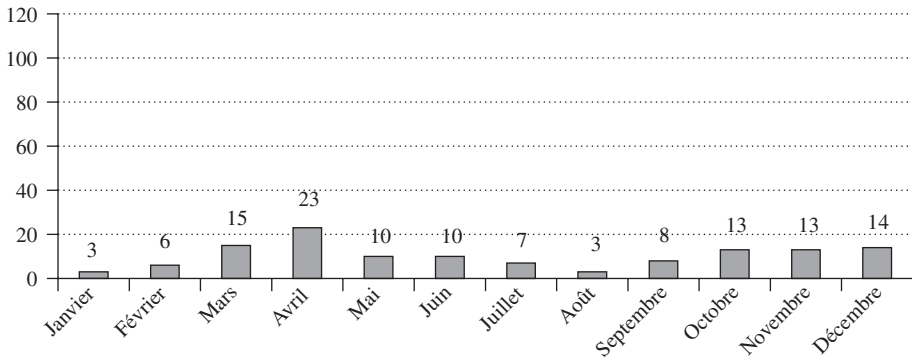
### Évolution mensuelle des violences antisémites en 2001



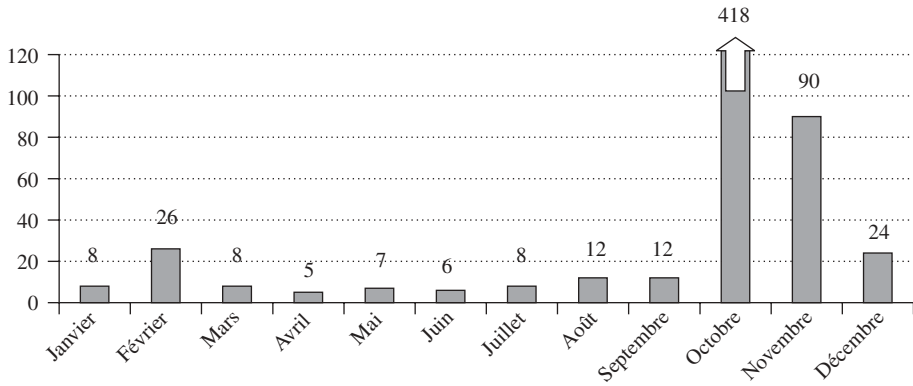
### Évolution mensuelle des violences antisémites en 2002



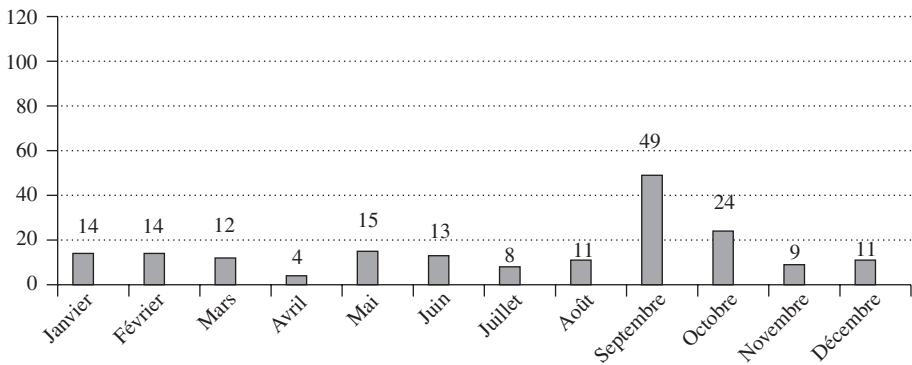
### Évolution mensuelle des violences antisémites en 2003



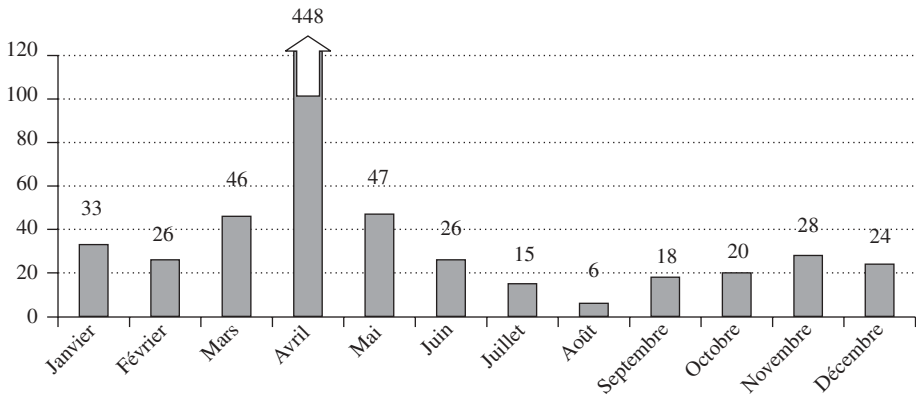
### Évolution mensuelle des "menaces" antisémites en 2000



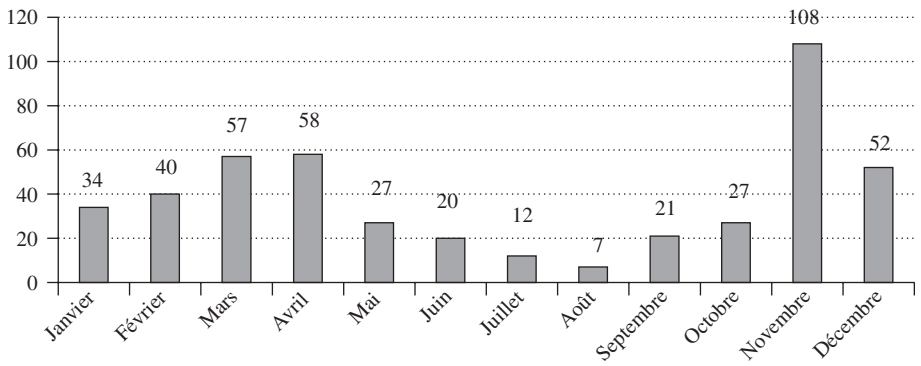
### Évolution mensuelle des "menaces" antisémites en 2001



### Évolution mensuelle des "menaces" antisémites en 2002



### Évolution mensuelle des "menaces" antisémites en 2003



Annexe 2

# **Les condamnations inscrites au casier judiciaire en 2002**

**(Source : ministère de la Justice)**

## *Condamnations prononcées en matière de discrimination raciale*

NATINF	Total	1998	1999	2000	2001	2002 P*
		114	111	132	154	162
	<b>Loi du 29/07/1881</b>					
373	Diffamation envers particulier (s) en raison de race, religion, origine par parole, écrit, image	1	3	3	8	7
377	Injure publique envers un particulier en raison de sa race, religion ou origine	83	82	98	109	103
425	Provocation à la discrimination nationale, raciale, religieuse par parole, écrit, image, audiovisuel	7	15	7	17	22
11 022	Contestation de l'existence de crime c/ humanité par parole, écrit, image ou moyen audiovisuel	3	2	3	1	1
	<b>Code pénal : article 225-2</b>					
5 753	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou service – origine, ethnie ou nation	1	2	2	6	14
5 755	Discrimination dans l'offre ou la fourniture d'un bien ou d'un service à raison de la race	9	0	5	1	10
5 757	Discrimination dans une offre d'emploi, à raison de l'origine, la nationalité ou l'ethnie	1	0	1	1	0
5 758	Discrimination dans une offre d'emploi à raison de la race	1	1	7	1	0
5 760	Discrimination à raison de l'origine, de la nationalité ou de l'ethnie – refus d'embauche	2	2	0	4	1
5 761	Discrimination à raison de la race – refus d'embauche	0	1	1	0	1
5 763	Discrimination à raison de l'origine, de la nation ou de l'ethnie-licenciement	0	0	0	0	0
5 770	Discrimination à raison de l'origine, nation ou ethnie-entrave a exercice activité économique	1	1	0	0	0
5 771	Discrimination à raison de la race – entrave à l'exercice d'une activité économique	0	0	0	2	1
11 621	Discrimination à raison de la race – sanction professionnelle	0	0	0	1	2
	<b>Code pénal : article 225-18</b>					
12 339	Violation de tombeau ou sépulture – appartenance ou non du mort à ethnie, nation, race, religion	3	0	0	0	0
12 340	Violation sépulture et atteinte à intégrité de cadavre à raison de race, religion, ethnie, nation	0	0	0	0	0
	<b>Code pénal : contraventions articles R. 625-7</b>					
012 317	Provocation non publique à discrimination, haine, violence ethnique, nationale, raciale, religieuse	2	2	5	2	0
	<b>Code pénal : contraventions articles R. 645-1</b>					
5 654	Port ou exhibition d'uniforme, d'insigne ou d'emblème d'une organisation déclarée criminelle	0	0	0	1	0

Source : Casier judiciaire

P\* : Les données 2002 sont provisoires

D.A.C. G/Pôle Études et Évaluation/octobre 2003

**Structure des peines prononcées en matière de discrimination raciale en 2002 \***

NATNF	Emprisonnement ferme	Emprisonnement avec sursis partiel simple	Emprisonnement avec sursis partiel probatoire	Emprisonnement avec sursis total simple	Emprisonnement avec sursis total probatoire	Emprisonnement avec sursis total TIG	Amende ferme	Amende sursis partiel	Amende sursis total	Peine de substitution	Mesure éducative	Dispense de peine	Total
373	0	0	0	1	0	0	4	0	0	0	2	0	7
377	9	1	1	29	10	0	40	0	5	3	3	2	103
425	0	0	0	1	1	1	10	0	1	3	4	1	22
11 022	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
5 753	0	0	0	3	0	0	10	0	0	1	0	0	14
5 755	0	0	0	0	0	0	6	0	4	0	0	0	10
5 760	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
5 761	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
5 771	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
11 621	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>36</b>	<b>12</b>	<b>1</b>	<b>72</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>162</b>

Source : Casier judiciaire

P\* : Les données 2002 sont provisoires

D.A.C. G/Pôle Études et Évaluation/octobre 2003



Annexe 3

## **Sondage**

# **Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France**

**Décembre 2003**

L'Institut BVA a réalisé une enquête auprès d'un échantillon représentatif de la population résidant en France.

1052 personnes âgées de 18 ans et plus ont été interrogées du 24 novembre au 5 décembre 2003 en face à face.

Méthode des quotas appliquée aux variables suivantes :  
sexe, âge, CSP du chef de famille après stratification par région  
et catégorie d'agglomération.

## SOMMAIRE

<i>Les craintes pour la société française</i> . . . . .	563
<i>La perception de l'existence de groupes</i> . . . . .	564
<i>Acceptation de personnes étrangères / d'une autre nationalité d'une autre religion</i> . . . . .	567
<i>Le niveau de racisme en France</i> . . . . .	569
<i>Définition du racisme</i> . . . . .	570
<i>Les principales victimes de racisme et de discrimination en France</i> . . . . .	572
<i>Arbitrage entre différentes opinions</i> . . . . .	576
<i>Faculté des immigrés à s'intégrer à la société française</i> . . . . .	577
<i>Raisons des difficultés d'intégration des immigrés</i> . . . . .	578
<i>Perception de catégories de population ent tant que communautés</i> . . . . .	579
<i>Accord ou Désaccord sur diverses opinions</i> . . . . .	580
<i>L'adoption des habitudes de vie françaises par les étrangers</i> . . . . .	281
<i>Opinion sur le nombre de musulmans / immigrés en France</i> . . . . .	582
<i>Domaines où le nombre insuffisant de musulmans/immigrés pose problème</i> . . . . .	584
<i>Domaines où le trop grand nombre de musulmans pose problème</i> . . . . .	585
<i>Domaines où le trop grand nombre d'immigrés pose problème</i> . . . . .	586
<i>Relations entre les personnes de différentes origines/religions aujourd'hui</i> . . . . .	587
<i>Relations entre les personnes de différentes origines/religions à l'avenir</i> . . . . .	588
<i>Opinion sur la perception qu'ont les musulmans français d'eux-mêmes</i> . . . . .	589
<i>Opinion sur la perception qu'ont les juifs français d'eux-mêmes</i> . . . . .	589
<i>Les domaines de discrimination</i> . . . . .	590
<i>Le jugement des propos racistes/discriminatoires</i> . . . . .	592
<i>La punition des propos racistes/discriminatoires</i> . . . . .	594
<i>Nécessité perçue d'une lutte contre le racisme en France</i> . . . . .	595
<i>La gravité perçue de différents comportements discriminatoires</i> . . . . .	596
<i>Expérience du racisme / de l'antisémitisme</i> . . . . .	598
<i>Niveau d'implication dans la lutte contre le racisme</i> . . . . .	600
<i>Connotation de différents termes</i> . . . . .	601
<i>Evocations de l'Islam</i> . . . . .	602
<i>Valeurs de l'islam et valeurs de la République française</i> . . . . .	604
<i>L'image de l'islam et des musulmans dans les médias</i> . . . . .	605
<i>Le respect des pratiques religieuses musulmanes et la vie en société</i> . . . . .	606
<i>Jugement sur la construction de mosquées en France/ près de chez soi</i> . . . . .	607
<i>Connaissance de la réligion musulmane</i> . . . . .	608
<i>Estimation de la proportion de pratiquants dans différentes religions</i> . . . . .	609
<i>Opinion sur le port du voile</i> . . . . .	610
<i>La principale raison du refus du port du voile à l'école</i> . . . . .	611
<i>L'influence de l'actualité internationale sur l'image de l'islam / islam en France</i> . . . . .	612
<i>Actualité internationale ayant influencé l'image de l'islam / islam en France</i> . . . . .	614
<i>Jugement quant à l'interprétation des valeurs de l'islam par les intégristes musulmans</i> . . . . .	615
<i>L'influence des événements au Proche-Orient sur le racisme anti-arabe et anti-juif</i> . . . . .	616

## LES CRAINTES POUR LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE

Pouvez-vous me dire quelles sont vos principales craintes pour la société française ?

	Déc. 03		Rappels Déc. 02		Evolution Total cité
	1er cité	Total cité	1er cité	Total cité	
Le chômage	22	49	15	36	+13
L'insécurité	13	32	18	39	-7
La pauvreté	11	32	11	33	-1
La crise économique	9	24	4	16	+8
Le terrorisme	7	24	10	30	-6
L'intégrisme religieux	7	21	4	16	+5
La drogue	5	20	6	21	-1
La pollution	5	18	5	18	=
Le SIDA	5	17	5	22	-5
Le racisme	4	17	6	19	-2
La mondialisation	4	11	4	10	+1
Une perte d'identité de la France	3	12	5	14	-2
L'immigration clandestine	2	8	3	11	-3
La corruption et les affaires	2	10	2	10	=
L'antisémitisme	1	4	1	3	+1
(Aucun)	-	-	1	1	-
(NSP)	-	-	-	-	-
TOTAL	100	*	100	*	

\* Total supérieur à 100% car trois réponses possibles

## **LA PERCEPTION DE L'EXISTENCE DE GROUPES**

*Avez-vous le sentiment qu'il y a des gens dans la société française qui vivent à part ?*

	Déc. 03	<i>Rappels Déc. 02</i>
Oui	92	93
Non	6	5
(NSP)	2	2
TOTAL	100	100

Lesquels ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

Base : personnes ayant le sentiment qu'il y a des gens qui vivent à part

**MINORITES NATIONALES, ETHNIQUES OU RELIGIEUSES**

*S/T Etrangers / immigrés (sp)*

Les « étrangers »

Les « immigrés »

*S/T Clandestins / sans papiers / réfugiés*

Les « clandestins »

Les « sans papiers »

Les réfugiés, demandeurs d'asile

*S/T Arabes / maghrébins / musulmans*

Les musulmans

Les « Arabes »

Les maghrébins

Les gens du voyage, tziganes, Roms...

Autres minorités nationales ou ethniques

Les juifs

Les minorités religieuses (sp)

Les personnes de couleur

Autres minorités religieuses

Déc. 03	Rappels Déc. 02
963	938
31	29
15	15
8	8
7	7
7	9
5	4
3	4
-	1
6	4
3	2
1	1
2	1
5	4
3	3
1	1
1	1
1	-
-	1

Lesquels ?(suite)

Base : personnes ayant le sentiment qu'il y a des gens qui vivent à part

AUTRES GROUPES

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
	963	938
	87	89
Les SDF, les sans abris	29	27
Les pauvres / défavorisés : bas revenus, déshérités, démunis, quart monde	26	28
Les riches / aisés : classe supérieure, privilégiés, bourgeois, nantis	18	25
Les chômeurs	12	12
Les exclus	10	9
Les marginaux	8	9
Les retraités, les personnes âgées	7	4
Les politiques, le monde politique	5	7
Les hauts placés, ceux qui sont en haut de l'échelle, les dirigeants	4	5
Ceux qui ne veulent pas se plier à certaines règles, qui refusent le système	4	5
Les sectes	4	3
Les malades : sans précision, malades du sida	4	3
Les handicapés	4	3
Les intégristes, fanatiques, extrémistes	4	3
Les Rmistes	3	3
Les jeunes	3	2
Les égoïstes, individualistes, ceux qui veulent vivre à part	3	2
Les communautés (sans précision)	3	1
Les assistés, les profiteurs	2	3
Les gens des cités, les habitants des quartiers sensibles	2	2
Les toxicomanes, les drogués	2	2
Les religieux, moines	2	1
Personnes vivant seules, sans attaches familiales	2	-
Les artistes, le show biz	1	2
Les racistes, les antisémites	1	1
Les mafieux, les bandits, les corrompus	1	1
Les classes sociales ne se mélangent pas	-	2
Les fonctionnaires	-	1
Les homosexuels	-	1
Les baba cools, les hippies	-	1
Les fascistes, les skin heads	-	1
Les isolés géographiquement	-	1
Les prostitué(e)s	-	1
Autres	6	7
Aucun	1	-
NSP	3	2

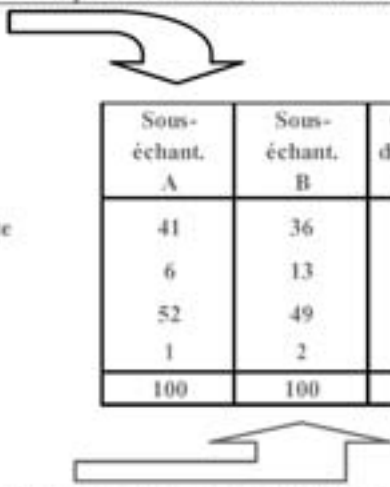
Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

**ACCEPTATION DE PERSONNES ÉTRANGÈRES / D'UNE AUTRE NATIONALITÉ / D'UNE AUTRE RELIGION**

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (529 personnes)*

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre nationalité que la vôtre ?*



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
Plutôt enrichissante	41	36	39
Plutôt gênante	6	13	9
Indifférent	52	49	51
(NSP)	1	2	1
	100	100	100

*Echantillon B (523 personnes)*

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'origine étrangère ?*

*A tous*

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre religion que la vôtre ?*

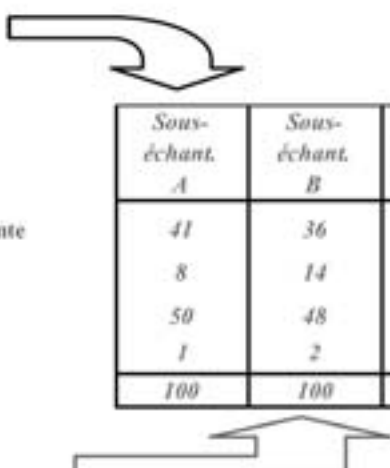
	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Plutôt enrichissante	31	29
Plutôt gênante	6	8
Indifférent	62	62
(NSP)	1	1
TOTAL	100	100

*RAPPELS DÉCEMBRE 2002*

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (544 personnes)*

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'une autre nationalité que la vôtre ?*



	<i>Sous-échant. A</i>	<i>Sous-échant. B</i>	<i>CUMUL des 2 sous-échant.</i>
<i>Plutôt enrichissante</i>	<i>41</i>	<i>36</i>	<i>39</i>
<i>Plutôt gênante</i>	<i>8</i>	<i>14</i>	<i>11</i>
<i>Indifférent</i>	<i>50</i>	<i>48</i>	<i>49</i>
<i>(NSP)</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

*Echantillon B (466 personnes)*

*Vous personnellement, dans votre vie de tous les jours, trouvez-vous plutôt enrichissante, plutôt gênante ou êtes-vous indifférent à la présence de personnes d'origine étrangère ?*



## LE NIVEAU DE RACISME EN FRANCE

Diriez-vous qu'en ce moment le racisme est en France une chose très répandue, plutôt répandue, plutôt rare ou très rare ?

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Très répandue	25	26
Plutôt répandue	62	62
<i>S/T Répandue</i>	<i>87</i>	<i>88</i>
Plutôt rare	11	11
Très rare	1	-
<i>S/T Rare</i>	<i>12</i>	<i>11</i>
(NSP)	1	1
TOTAL	100	100

## DEFINITION DU RACISME

Pouvez-vous me dire qu'est-ce que c'est, selon vous, être raciste ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

### DEFINITION NEUTRE

ST Eprouver un sentiment de refus des...

...« personnes de religion différente »

...« personnes de couleur différente »

...« différences »

...« étrangers / personnes étrangères »

...« personnes de race différente »

...« autres »

...« personnes de culture différente »

...« personnes de mode de vie / façon de vivre différent(e) »

...« personnes de nationalité différente »

La non tolérance (sp)

... idées, opinions, pensées différentes

...« coutumes » / « mœurs » différentes

... « noirs »

...« arabes »

...« personnes d'origine différente »

...« pays » différents

... « d'apparence physique » différente

...« maghrébins » / « nord africains »

...« juifs »

...« personnes d'une ethnie différente »

...« socialement » différentes

Etre « xénophobe »

...« langues » différentes

...« ce qui n'est pas Français »

...« musulmans »

Avoir un comportement hostile

Une manière discriminatoire de tenir des propos et de parler à d'autres personnes

Avoir peur/peur de l'étranger/ce qui n'est pas connu

Hierarchiser les races

Autre évocation neutre

### DEFINITION ASSORTIE D'UN COMMENTAIRE DE CONDAMNATION DU RACISME

Etre fermé : replié, intolérant, égoïste, ignorant

Se croire supérieur aux autres

Avoir des préjugés/des idées reçues

Ne pas respecter les êtres humains

Faire des amalgames

Etre extrémiste

Autre Condamnation

	Ensemble	Rappel Déc. 02
	88	73
	87	71
...« personnes de religion différente »	22	17
...« personnes de couleur différente »	20	18
...« différences »	19	14
...« étrangers / personnes étrangères »	13	12
...« personnes de race différente »	11	8
...« autres »	10	9
...« personnes de culture différente »	7	6
...« personnes de mode de vie / façon de vivre différent(e) »	6	6
...« personnes de nationalité différente »	5	4
La non tolérance (sp)	5	2
... idées, opinions, pensées différentes	4	4
...« coutumes » / « mœurs » différentes	3	2
... « noirs »	2	3
...« arabes »	2	3
...« personnes d'origine différente »	2	2
...« pays » différents	2	2
... « d'apparence physique » différente	2	1
...« maghrébins » / « nord africains »	1	1
...« juifs »	1	1
...« personnes d'une ethnie différente »	1	1
...« socialement » différentes	1	1
Etre « xénophobe »	1	1
...« langues » différentes	1	1
...« ce qui n'est pas Français »	1	1
...« musulmans »	-	1
Avoir un comportement hostile	1	4
Une manière discriminatoire de tenir des propos et de parler à d'autres personnes	-	1
Avoir peur/peur de l'étranger/ce qui n'est pas connu	3	-
Hierarchiser les races	1	2
Autre évocation neutre	3	4
DEFINITION ASSORTIE D'UN COMMENTAIRE DE <u>CONDAMNATION DU RACISME</u>	9	14
Etre fermé : replié, intolérant, égoïste, ignorant	3	9
Se croire supérieur aux autres	2	1
Avoir des préjugés/des idées reçues	2	-
Ne pas respecter les êtres humains	1	3
Faire des amalgames	1	1
Etre extrémiste	-	1
Autre Condamnation	1	-

ST = sous total

**DÉFINITION DU RACISME (SUITE)**

**DEFINITION ASSORTIE D'UN COMMENTAIRE DE JUSTIFICATION DU RACISME**

C'est condamner l'absence de volonté de s'intégrer les [étrangers...]

C'est condamner les [étrangers...] parce qu'ils créent des problèmes

C'est condamner les [étrangers...] en tant que profiteurs des droits des Français

Autre Justification

**EXPRESSION D'UN SENTIMENT PERSONNEL DE L'INTERVIEWE**

Les [étrangers...] refusent de s'intégrer

Ce sont les étrangers qui sont racistes

Les [étrangers...] créent des troubles

Les [étrangers...] sont des profiteurs des droits des Français

Je ne suis pas raciste envers tout le monde

Il faut préserver l'identité et le territoire français

Autre sentiment personnel

Autres

NSP

	Ensemble	Rappel Déc. 02
	2	5
C'est condamner l'absence de volonté de s'intégrer les [étrangers...]	1	2
C'est condamner les [étrangers...] parce qu'ils créent des problèmes	1	1
C'est condamner les [étrangers...] en tant que profiteurs des droits des Français	-	1
Autre Justification	-	1
	5	7
Les [étrangers...] refusent de s'intégrer	1	2
Ce sont les étrangers qui sont racistes	1	2
Les [étrangers...] créent des troubles	1	1
Les [étrangers...] sont des profiteurs des droits des Français	1	1
Je ne suis pas raciste envers tout le monde	-	1
Il faut préserver l'identité et le territoire français	-	1
Autre sentiment personnel	1	1
Autres	1	1
NSP	2	1

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

## LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (547 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

	Sous- échant. A	Sous- échant. B	CUMUL. des 2 sous- échant.
<b>MINORITES NATIONALES, ETHNIQUES OU RELIGIEUSES</b>			
<i>S/T Nord Africains / musulmans</i>	82	75	78
Les « Arabes »	47	43	46
Les « maghrébins »	20	19	20
Les « maghrébins »	15	12	14
Les « musulmans »	8	9	8
Les « Algériens »	4	3	1
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »	1	-	4
Les « islamistes »	1	1	1
Autres Nord Africains	4	3	4
<i>S/T Etrangers / immigrés (sp)</i>	17	18	18
Les « étrangers, personnes d'origine étrangères »	12	14	13
Les « immigrés »	5	4	4
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2 <sup>e</sup> génération »	1	1	1
<i>S/T Africains / noirs</i>	20	15	18
Les « noirs »	17	12	15
Les « Africains »	4	3	3
<i>S/T Clandestins / sans papiers</i>	3	3	3
Les « clandestins »	1	1	1
Les « sans papiers »	1	2	2
<i>S/T Français / blancs / européens</i>	10	6	8
Les « Français »	9	5	7
Les « Blancs » / « Européens »	1	1	1
Les personnes d'une « autre couleur de peau »	8	9	8
Les « juifs »	13	17	15
Les Tziganes, les Roms, les gens du voyage	3	2	2
Les Européens des pays de l'Est	2	2	2
Les Asiatiques	1	-	1
Les « Roumains »	1	1	1
Les Turcs	1	2	2
Les personnes d'autres « religions » (sp)	3	5	4
Les (étrangers...) à la recherche d'un emploi	-	-	-
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	2	1	1
Racisme dans les deux sens / inversé / de la part des populations généralement discriminées	1	1	1
Les personnes d'autres « races » (sp)	1	1	1
Autre minorité ethnique ou nationale	5	3	4

Echantillon B (505 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

ST = sous total

## LES PRINCIPALES VICTIMES DE RACISME ET DE DISCRIMINATION EN FRANCE (SUITE)

Echantillon A (547 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?



### AUTRES GROUPES

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL. des 2 sous-échant.
Les pauvres, démunis	4	9	6
Les jeunes	3	4	3
Les enfants	3	3	3
Les femmes	2	3	3
Les retraités, personnes âgées	2	3	2
Les handicapés	2	6	4
Les SDF	-	4	2
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	3	-	1
Les gens qui sortent de la norme (sp)	1	3	2
Les chômeurs, les sans emploi	-	3	2
Les habitants des cités	1	1	1
Les marginaux	2	2	2
Les plus faibles	1	1	1
Les extrémistes	1	1	1
Les homosexuels	1	1	1
Les malades : sans précision, malades du sida	-	1	1
Les délinquants	1	-	1
Nous	1	-	1
Autres	5	5	5
Tous, on est tous victimes	3	1	2
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1	1
NSP	5	8	7

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL. des 2 sous-échant.
	20	31	25

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles



Echantillon B (505 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

RAPPELS DÉCEMBRE 2002

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (544 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL. des 2 sous-échant.
<b>MINORITES NATIONALES, ETHNIQUES OU RELIGIEUSES</b>	77	70	74
<i>S/T Nord Africains / musulmans</i>	39	31	35
Les « Arabes »	16	14	15
Les « maghrébins »	15	10	13
Les « musulmans »	6	5	5
Les « Algériens »	3	2	3
Les « jeunes Français d'origine maghrébine »	1	-	1
Les « islamistes »	-	1	1
Autres Nord Africains	3	3	3
<i>S/T Etrangers / immigrés (sp)</i>	23	28	25
Les « étrangers, personnes d'origine étrangères »	16	23	19
Les « immigrés »	6	4	5
Les « enfants d'immigrés » / « de la 2 <sup>e</sup> génération »	2	2	2
<i>S/T Africains / noirs</i>	17	10	14
Les « noirs »	13	6	10
Les « Africains »	6	4	5
<i>S/T Clandestins / sans papiers</i>	3	2	3
Les « clandestins »	2	1	2
Les « sans papiers »	1	1	1
<i>S/T Français / blancs / européens</i>	10	7	8
Les « Français »	8	6	7
Les « Blancs » / « Européens »	1	-	1
Les personnes d'une « autre couleur de peau »	9	5	7
Les « juifs »	5	5	5
Les Tziganes, les Roms, les gens du voyage	2	2	2
Les Européens des pays de l'Est	3	1	2
Les Asiatiques	2	2	2
Les « Roumains »	3	2	2
Les Turcs	2	2	2
Les personnes d'autres « religions » (sp)	2	2	2
Les (étrangers...) à la recherche d'un emploi	2	1	2
Tous « ceux qui ne sont pas Français »	1	1	1
Il existe un racisme dans les deux sens / inversé / de la part des populations généralement discriminées	1	1	1
Les personnes d'autres « races » (sp)	1	1	1
Autre minorité ethnique ou nationale	3	4	3

Echantillon B (466 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

ST = sous total

RAPPELS DÉCEMBRE 2002

Echantillon A (544 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de racisme en France ?



AUTRES GROUPEs

	Sous- échant. A	Sous- échant. B	CUMUL des 2 sous- échant.
Les pauvres, démunis	5	14	9
Les jeunes	5	3	4
Les enfants	4	3	4
Les femmes	2	6	3
Les retraités, personnes âgées	2	4	3
Les handicapés	-	5	3
Les SDF	2	3	2
Les personnes qui ne cherchent pas à s'intégrer	2	1	2
Les gens qui sortent de la norme (sp)	2	1	2
Les chômeurs, les sans emploi	1	2	2
Les habitants des cités	2	1	1
Les marginaux	1	2	1
Les plus faibles	1	1	1
Les extrémistes	1	1	1
Les homosexuels	-	3	1
Les malades : sans précision, malades du sida	-	1	1
Les délinquants	-	1	1
Autres	6	6	6
Tous, on est tous victimes	5	3	4
Aucun, il n'y a pas de victimes	1	1	1
NSP	5	7	6

	Sous- échant. A	Sous- échant. B	CUMUL des 2 sous- échant.
	23	39	30

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles



Echantillon B (466 personnes)

Quelles sont, à votre avis, les principales victimes de discrimination en France ?

### ARBITRAGE ENTRE DIFFÉRENTES OPINIONS

Vous personnellement, de laquelle des opinions suivantes vous sentez-vous le plus proche ?

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Rien ne peut justifier les réactions racistes	29	30
ou Certains comportements peuvent parfois justifier des réactions racistes	68	68
(NSP)	3	2
TOTAL	100	100

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Les races humaines, ça n'existe pas	16	16
Toutes les races humaines se valent	68	67
ou Il y a des races humaines plus douées que d'autres	14	14
(NSP)	2	3
TOTAL	100	100



**FACULTÉ DES IMMIGRÉS À S'INTÉGRER À LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE**

*D'après vous, la plupart des immigrés peuvent-ils s'intégrer à la société française très facilement, assez facilement, assez difficilement, très difficilement ?*

		Déc. 03
Très facilement		7
Assez facilement		36
	<i>S/T Facilement</i>	43
Assez difficilement		42
Très difficilement		13
	<i>S/T Difficilement</i>	55
(NSP)		2
TOTAL		100

## **RAISONS DES DIFFICULTÉS D'INTEGRATION DES IMMIGRÉS**

*Pour quelles raisons pensez-vous que les immigrés ne peuvent pas s'intégrer à la société française ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 382 personnes pensant que les immigrés ne peuvent s'intégrer qu'assez difficilement/que très difficilement/ne peuvent pas du tout s'intégrer*

	Déc. 03
<i>ST Raisons mettant en cause la capacité d'intégration des immigrés</i>	62
Manque de volonté d'intégration / ils ne font pas d'efforts	25
Mœurs, culture et mode de vie différents / Difficultés à s'adapter	24
A cause de la religion (sp)	13
A cause de la langue (sp) / Difficultés à pratiquer le français	13
A cause de leur manque d'instruction	3
Parce que les femmes portent le voile / voile (sp)	2
<i>ST Raisons mettant en cause l'incapacité de la société française à intégrer les immigrés</i>	40
Les Français / Nous ne faisons pas l'effort de les intégrer	23
A cause du racisme / discriminations (sp) / des discriminations à l'embauche	11
Parce qu'ils sont rejetés / Sont contraints de vivre dans des ghettos	6
Parce qu'ils ont des difficultés pour trouver un logement	3
Les structures d'accueil sont inefficaces et insuffisantes	3
A cause des difficultés à se faire régulariser / problèmes de papiers	3
<i>ST Autres raisons</i>	14
Pour des raisons économiques: difficulté de trouver un emploi pour les immigrés, il y a du chômage en France / ils sont pauvres	12
A cause du contexte international (sp)	2
Ils ne s'intègrent pas (sp)	2
Autres	4
NSP	2

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

ST = sous total

**PERCEPTION DE DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE POPULATION EN TANT QUE COMMUNAUTÉS**

*Pour chacune des catégories suivantes, dites-moi si elle constitue pour vous actuellement en France:*

	Un groupe à part dans la société	Un groupe ouvert aux autres	Des personnes ne formant pas spécialement un groupe	(NSP)
Les musulmans	57	18	19	6
Les Maghrébins	48	21	24	7
Les juifs	36	26	31	7
Les homosexuels	32	31	32	5
Les noirs	19	37	39	5
Les catholiques	11	41	44	4

## ACCORD OU DÉSACCORD SUR DIVERSES OPINIONS

Pour chacune des opinions suivantes, dites-moi si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt pas d'accord ou pas du tout d'accord ?

	Tout à fait d'accord	Plutôt d'accord	<b>ST D'accord</b>	Plutôt pas d'accord	Pas du tout d'accord	<b>ST Pas d'accord</b>	(NSP)
Les Français juifs sont des Français comme les autres	63	26	<b>89</b>	6	3	9	2
<i>Rappels Déc. 02</i>	63	26	89	6	3	9	2
Les travailleurs immigrés doivent être considérés ici comme chez eux puisqu'ils contribuent à l'économie française	43	36	<b>79</b>	11	7	18	3
<i>Rappels Déc. 02</i>	37	37	74	14	10	24	2
On juge aussi une démocratie à sa capacité d'intégrer les étrangers	42	34	<b>76</b>	11	7	18	6
<i>Rappels Déc. 02</i>	35	36	71	14	10	24	5
Les Français musulmans sont des Français comme les autres	45	30	<b>75</b>	14	9	23	2
<i>Rappels Déc. 02</i>	44	30	74	14	11	25	1
La présence d'immigrés est une source d'enrichissement culturel	36	35	<b>71</b>	15	10	25	4
<i>Rappels Déc. 02</i>	30	37	67	16	13	29	4
La présence d'immigrés en France est nécessaire pour assurer certaines professions	28	30	<b>58</b>	17	21	38	4
Il faudrait donner le droit de vote aux élections municipales pour les étrangers non européens résidant en France depuis un certain temps	27	27	<b>54</b>	14	28	42	4
<i>Rappels Déc. 02</i>	23	27	50	16	30	46	4
Il faut faciliter l'exercice du culte musulman en France	14	32	<b>46</b>	24	23	47	7
<i>Rappels Déc. 02</i>	11	30	41	25	28	53	6
Il faut faciliter la formation d'imams français pour exercer le culte musulman en France	15	25	<b>40</b>	20	28	48	12
La France ne fait pas assez d'enfants, l'immigration est une chance pour elle	13	23	<b>36</b>	25	32	57	7
<i>Rappels Déc. 02</i>	10	19	29	30	33	63	8

***L'ADOPTION DES HABITUDES DE VIE FRANÇAISES PAR LES ÉTRANGERS VIVANT EN FRANCE***

*Diriez-vous qu'il est secondaire, important mais pas indispensable ou indispensable que les étrangers qui vivent en France adoptent les habitudes de vie françaises ?*

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Secondaire	8	10
Important mais pas indispensable	33	39
Indispensable	56	48
(Il n'y a pas d'habitudes de vie françaises) (NSP)	2	2
TOTAL	100	100

## **OPINION SUR LE NOMBRE DE MUSULMANS / IMMIGRÉS EN FRANCE**

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (580 personnes)*

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre de musulmans n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Pas assez important	1	1
Trop important	39	41
Juste comme il faut	16	29
Vous est indifférent (NSP)	40	24
TOTAL	100	100



*Echantillon B (472 personnes)*

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'immigrés n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*

*RAPPELS DÉCEMBRE 2002*

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (544 personnes)*

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'étrangers n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*



	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
Pas assez important	1	1	1
Trop important	42	51	46
Juste comme il faut	27	22	25
Vous est indifférent (NSP)	27	22	24
TOTAL	100	100	100



*Echantillon B (466 personnes)*

*D'une manière générale, diriez-vous qu'en France aujourd'hui, le nombre d'immigrés n'est pas assez important, est trop important, est juste comme il faut ou qu'il vous est indifférent ?*

### **DOMAINES OÙ LE NOMBRE INSUFFISANT DE MUSULMANS/IMMIGRÉS POSE PROBLÈME**

*Vous m'avez dit que le nombre de musulmans en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 5 répondants*

Apport d'actifs : main d'œuvre et emplois qualifiés	1 citation
Manque de structure pour les musulmans (mosquées, écoles coraniques)	1 citation
Peur engendrée par la méconnaissance des musulmans	1 citation
(NSP)	2 citations

*Vous m'avez dit que le nombre d'immigrés en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?*

*Base : 6 répondants*

Apport d'actifs : main d'œuvre et emplois qualifiés	4 citations
Apport démographique	2 citations

### **RAPPELS DÉCEMBRE 2002**

*Vous m'avez dit que le nombre d'étrangers / le nombre d'immigrés en France n'est pas assez important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 10 répondants*

-Apport d'actifs : main d'œuvre et emplois qualifiés	7 citations
-Apport démographique	2 citations
-Apport de richesses culturelles	2 citations



## **DOMAINES OÙ LE TROP GRAND NOMBRE DE MUSULMANS POSE PROBLÈME**

*Vous m'avez dit que le nombre de musulmans en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 226 personnes pensent que le nombre de musulmans en France est trop important*

	Ensemble
L'identité de la France est menacée / Ils veulent imposer leur culture/religion	29
L'emploi et le niveau de chômage en France	28
La sécurité : insécurité, violence, délinquance, etc.	22
La cohésion de la société française : problèmes d'intégration...	22
La religion : on n'a pas la même religion/religion (sp)/intégrisme (sp)	18
L'équilibre des comptes sociaux : aides et allocations, sécurité sociale, etc.	12
L'école et la situation dans les établissements scolaires	8
Nombre trop important	5
Le logement	4
Ils sont prioritaires sur les Français (sp.)	3
La condition des femmes	3
Tous les domaines	5
Autres	2
(NSP)	3

Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

### **DOMAINES OÙ LE TROP GRAND NOMBRE D'IMMIGRÉS POSE PROBLÈME**

*Vous m'avez dit que le nombre d'immigrés en France est trop important. Dans quels domaines cela pose-t-il selon vous un problème ? Et ensuite ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 191 personnes pensent que le nombre d'immigrés en France est trop important*

	Ensemble	Rappel Déc. 02
L'emploi et le niveau de chômage en France	60	49
La sécurité : insécurité, violence, délinquance, etc.	24	29
L'équilibre des comptes sociaux : aides et allocations, sécurité sociale, etc.	21	25
Le logement	16	15
La cohésion de la société française : problèmes d'intégration...	13	22
Ils sont prioritaires sur les Français (sp.)	10	3
L'école et la situation dans les établissements scolaires	7	4
La religion : on n'a pas la même religion/religion (sp)/intégrisme (sp)	4	-
L'identité de la France est menacée	4	8
La France n'a pas les moyens de les accueillir, de les faire vivre décemment	4	4
Tous les domaines	2	-
Autres	6	6
(NSP)	2	3


Total supérieur à 100% car plusieurs réponses possibles

**RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE AUJOURD'HUI**


*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (514 personnes)*

*Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes origines qui composent la société française:*



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Vivent ensemble, en bonne entente	12	10
Vivent ensemble, avec des tensions	46	47
Vivent séparés, en bonne entente	14	12
Vivent séparés, avec des tensions	24	27
(NSP)	4	4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>



*Echantillon B (538 personnes)*

*Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes religions qui composent la société française:*

*Aujourd'hui, diriez-vous que les personnes de différentes origines qui composent la société française:*


	Rappels Déc. 02
Vivent ensemble, en bonne entente	8
Vivent ensemble, avec des tensions	50
Vivent séparés, en bonne entente	15
Vivent séparés, avec des tensions	24
(NSP)	3
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

**RELATIONS ENTRE LES PERSONNES DE DIFFÉRENTES ORIGINES/RELIGIONS EN FRANCE À L'AVENIR**

*Echantillon A (514 personnes)*

*Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes origines :*

Vivront ensemble, en bonne entente  
Vivront ensemble, avec des tensions  
Vivront séparés, en bonne entente  
Vivront séparés, avec des tensions  
(NSP)  
  
TOTAL




Sous-échant. A	Sous-échant. B
21	14
33	37
8	7
28	32
10	10
100	100

*Echantillon B (538 personnes)*

*Comment voyez-vous l'avenir de la société française dans les vingt prochaines années ? D'après vous, est-ce que les personnes de différentes religions :*

Vivront ensemble, en bonne entente  
Vivront ensemble, avec des tensions  
Vivront séparés, en bonne entente  
Vivront séparés, avec des tensions  
(NSP)  
  
TOTAL



Rappels Déc. 02
15
37
10
30
8
100

**OPINION SUR LA PERCEPTION QU'ONT LES MUSULMANS FRANÇAIS D'EUX-MÊMES**

*Comment pensez-vous que les musulmans français se considèrent eux-mêmes?*

	Déc. 03
La plupart se considèrent comme musulmans avant tout	45
La plupart se considèrent comme Français avant tout	5
La plupart se considèrent à la fois comme musulmans et Français (NSP)	44 6
TOTAL	100

**OPINION SUR LA PERCEPTION QU'ONT LES JUIFS FRANÇAIS D'EUX-MÊMES**

*Comment pensez-vous que les juifs français se considèrent eux-mêmes ?*

	Déc.03
La plupart se considèrent comme juifs avant tout	25
La plupart se considèrent comme Français avant tout	9
La plupart se considèrent à la fois comme juifs et Français (NSP)	56 10
TOTAL	100

## LES DOMAINES DE DISCRIMINATION

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (530 personnes)

Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est d'origine étrangère, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
<i>Au logement</i>			
Plus de facilité	28	29	29
Plus de difficulté	48	49	48
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	21	19	20
	3	3	3
<i>Aux loisirs (boîtes de nuit, cafés, parcs d'attractions,...)</i>			
Plus de facilité	5	9	7
Plus de difficulté	52	51	52
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	37	34	35
	6	6	6
<i>Aux vacances</i>			
Plus de facilité	17	18	18
Plus de difficulté	26	31	28
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	48	44	46
	9	7	8
<i>A l'emploi</i>			
Plus de facilité	11	14	12
Plus de difficulté	67	65	66
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	19	18	19
	3	3	3
<i>Aux prestations sociales</i>			
Plus de facilité	46	48	47
Plus de difficulté	12	12	12
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	38	37	38
	4	3	3
<i>Aux soins médicaux</i>			
Plus de facilité	34	34	34
Plus de difficulté	13	13	13
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	49	49	49
	4	4	4
<i>A l'éducation et à la formation</i>			
Plus de facilité	15	16	15
Plus de difficulté	31	35	33
Ni l'un, ni l'autre (NSP)	51	46	48
	4	4	4

Echantillon B (522 personnes)

Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est immigré, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :

RAPPELS DÉCEMBRE 2002

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (544 personnes)

Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est d'origine étrangère, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :

		Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
<i>Au logement</i>	Plus de facilité	34	39	36
	Plus de difficulté	45	39	42
	Ni l'un, ni l'autre	19	19	20
	(NSP)	2	3	2
<i>Aux loisirs (boîtes de nuit, cafés, parcs d'attractions,...)</i>	Plus de facilité	8	12	10
	Plus de difficulté	49	47	48
	Ni l'un, ni l'autre	38	36	37
	(NSP)	5	5	5
<i>Aux vacances</i>	Plus de facilité	21	26	23
	Plus de difficulté	31	30	31
	Ni l'un, ni l'autre	43	35	39
	(NSP)	5	9	7
<i>A l'emploi</i>	Plus de facilité	15	15	15
	Plus de difficulté	64	60	62
	Ni l'un, ni l'autre	20	20	20
	(NSP)	1	5	3
<i>Aux prestations sociales</i>	Plus de facilité	52	55	53
	Plus de difficulté	12	11	12
	Ni l'un, ni l'autre	32	30	31
	(NSP)	4	4	4
<i>Aux soins médicaux</i>	Plus de facilité	37	41	39
	Plus de difficulté	14	12	13
	Ni l'un, ni l'autre	47	43	45
	(NSP)	2	4	3
<i>A l'éducation et à la formation</i>	Plus de facilité	22	24	23
	Plus de difficulté	35	33	34
	Ni l'un, ni l'autre	41	40	40
	(NSP)	2	3	3

Echantillon B (466 personnes)

Diriez-vous qu'en France, lorsqu'on est immigré, on a plus de facilité, plus de difficulté ou ni l'un ni l'autre pour accéder :

## LE JUGEMENT DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en trois sous-échantillons A et B.

Echantillon A (519 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale arabe", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Oui, elles doivent être condamnées	59	65
Non, elles ne doivent pas être condamnées	30	27
(NSP)	11	8
TOTAL	100	100



Echantillon B (533 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale juif", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



## RAPPELS DÉCEMBRE 2002

SPLIT aléatoire de l'échantillon en trois sous-échantillons C, D et E.

Echantillon C (339 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale arabe", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



Oui, elles doivent être condamnées  
Non, elles ne doivent pas être condamnées  
(NSP)  
TOTAL

Sous-échant. C	Sous-échant. D	Sous-échant. E	CUMUL des 3 sous-échant.
47	59	51	52
42	32	40	38
11	9	9	10
100	100	100	100

Echantillon D (319 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos racistes, comme par exemple "sale juif", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?



Echantillon E (352 personnes)

A votre avis, les personnes qui tiennent publiquement des propos discriminatoires, comme par exemple "sale pédé", doivent-elles être ou pas condamnées par la justice ?

### LA PUNITION DES PERSONNES QUI TIENNENT DES PROPOS RACISTES/DISCRIMINATOIRES

Et à votre avis, doivent-elles être condamnées par la justice très sévèrement, plutôt sévèrement, pas vraiment sévèrement ou pas sévèrement du tout ?

Base : 652 personnes répondant : "Oui, les personnes doivent être condamnées"

	Déc. 03	
	Sous-échant. A	Sous-échant. B
	("sale arabe")	("sale juif")
Base :		
Très sévèrement	15	20
Plutôt sévèrement	47	50
Pas vraiment sévèrement	33	27
Pas sévèrement du tout	2	1
(NSP)	3	2
TOTAL	100	100

Base : 527 personnes répondant : "Oui, les personnes doivent être condamnées"

	Rappels Déc. 02		
	Sous-échant. A	Sous-échant. B	Sous-échant. E
	("sale arabe")	("sale juif")	("sale péde")
Base :	160	189	178
Très sévèrement	14	11	13
Plutôt sévèrement	54	56	54
Pas vraiment sévèrement	25	27	29
Pas sévèrement du tout	5	2	2
(NSP)	2	4	2
TOTAL	100	100	100

### NÉCESSITÉ PERÇUE D'UNE LUTTE CONTRE LE RACISME EN FRANCE

Vous personnellement, pensez-vous qu'une lutte vigoureuse contre le racisme soit nécessaire en France?

	Déc. 03	Rappels Déc. 02
Oui, tout à fait	26	25
Oui, plutôt	38	34
<i>S/T Oui</i>	<i>64</i>	<i>59</i>
Non, pas vraiment	25	30
Non, pas du tout	8	9
<i>S/T Non</i>	<i>33</i>	<i>39</i>
(NSP)	3	2
TOTAL	100	100

## LA GRAVITÉ PERÇUE DE DIFFÉRENTS COMPORTEMENTS DISCRIMINATOIRES

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons C, D et E.

Echantillon C (335 personnes)

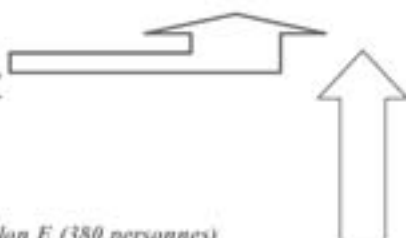
Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé "Noir"



		Déc. 03		
		Sous-échant. C	Sous-échant. D	Sous-échant. E
<i>Refuser de louer un logement à un...</i>	Très grave	56	46	47
	Assez grave	28	38	37
	Peu grave	10	9	8
	Pas grave du tout	2	5	5
	(NSP)	4	2	3
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un...</i>	Très grave	55	44	
	Assez grave	33	36	
	Peu grave	7	12	
	Pas grave du tout	3	5	
	(NSP)	2	3	
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un...</i>	Très grave	40	28	27
	Assez grave	27	30	30
	Peu grave	17	24	20
	Pas grave du tout	12	12	14
	(NSP)	4	6	9
<i>Refuser l'embauche d'un... qualifié pour le poste</i>	Très grave	66	55	53
	Assez grave	25	33	35
	Peu grave	5	6	7
	Pas grave du tout	2	4	3
	(NSP)	2	2	2

Echantillon D (336 personnes)

Pouvez-vous me dire ... ? Terme utilisé : "Maghrébin"



Echantillon E (380 personnes)

Pouvez-vous me dire ... ? Terme utilisé : "Musulman"

RAPPELS DÉCEMBRE 2002

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (544 personnes)

Pouvez-vous me dire s'il est, selon vous, très grave, assez grave, peu grave ou pas grave du tout d'avoir les comportements suivants ? Terme utilisé "Noir"



		<i>Rapports Déc. 02</i>	
		Sous-échant. A	Sous-échant. B
<i>Refuser de louer un logement à un noir/maghrébin</i>	Très grave	59	48
	Assez grave	29	29
	Peu grave	6	12
	Pas grave du tout	4	9
	(NSP)	2	2
<i>Interdire l'entrée d'une boîte de nuit à un noir/maghrébin</i>	Très grave	58	46
	Assez grave	29	33
	Peu grave	7	10
	Pas grave du tout	4	8
	(NSP)	2	3
<i>Etre contre le mariage d'un de ses enfants avec un noir/maghrébin</i>	Très grave	42	35
	Assez grave	29	27
	Peu grave	13	16
	Pas grave du tout	10	15
	(NSP)	6	7
<i>Éviter de promouvoir une femme à un poste de direction dans une entreprise</i>	Très grave		
	Assez grave		
	Peu grave		
	Pas grave du tout		
	(NSP)		
<i>Refuser l'embauche d'un noir/maghrébin qualifié pour le poste</i>	Très grave	68	58
	Assez grave	25	28
	Peu grave	4	7
	Pas grave du tout	2	5
	(NSP)	1	2
<i>Refuser de louer un logement à un couple homosexuel</i>	Très grave		
	Assez grave		
	Peu grave		
	Pas grave du tout		
	(NSP)		

Echantillon B (466 personnes)

Pouvez-vous me dire ... ? Terme utilisé : "Maghrébin"



## EXPÉRIENCE DU RACISME / DE L'ANTISÉMITISME

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (540 personnes)*

*Echantillon B (512 personnes)*

*Avez-vous déjà été personnellement mis dans les situations suivantes ?*

	Oui	Non	(NSP)
Vous avez été témoin de propos racistes	54	45	1
Vous avez été témoin de propos antisémites	31	68	1
Vous avez été témoin de propos anti-musulmans (split A)	48	51	1
Vous avez été témoin de propos anti-arabes (split B)	55	44	1
Vous avez été témoin de comportements racistes	48	51	1
Vous avez été témoin de comportements antisémites	20	79	1
Vous avez été témoin de comportements anti-musulmans (split A)	32	67	1
Vous avez été témoin de comportements anti-arabes (split B)	38	61	1
Vous avez été personnellement victime de propos racistes ou antisémites ou anti-musulmans/anti-arabes	22	77	1
Vous avez été personnellement victime de comportements racistes ou antisémites ou anti-musulmans/anti-arabes	17	83	-

*RAPPELS DÉCEMBRE 2002*

*Avez-vous déjà été personnellement mis dans les situations suivantes ?*

	Oui	Non	(NSP)
Vous avez été témoin de propos racistes	58	41	1
Vous avez été témoin de propos antisémites	31	68	1
Vous avez été témoin de comportements racistes	53	47	-
Vous avez été témoin de comportements antisémites	20	79	1
Vous avez été personnellement victime de propos racistes ou antisémites	26	73	1
Vous avez été personnellement victime de comportements racistes ou antisémites	20	80	-

### NIVEAU D'IMPLICATION DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME

Pour lutter contre le racisme, dites-moi si vous seriez personnellement prêt ou pas à :

		Prêt	Pas prêt	(NSP)
Signer des pétitions		56	41	3
	<i>Rappels Déc. 02</i>	53	44	3
Boycotter des commerçants ou des entreprises condamnés pour acte raciste		46	48	6
	<i>Rappels Déc. 02</i>	47	48	5
Signaler un comportement raciste à la police		42	53	5
	<i>Rappels Déc. 02</i>	41	52	7
Participer à une manifestation		37	61	2
	<i>Rappels Déc. 02</i>	33	65	2
Aider financièrement une association de lutte contre le racisme		30	65	5
	<i>Rappels Déc. 02</i>	28	68	4
Porter un badge ou un signe distinctif affirmant son anti-racisme		28	70	2
	<i>Rappels Déc. 02</i>	30	67	3
Adhérer à une association anti-raciste		26	71	3
	<i>Rappels Déc. 02</i>	24	74	2



### CONNOTATION DE DIFFÉRENTS TERMES

*Pouvez-vous me dire, pour chacun des termes suivants, s'il évoque pour vous quelque chose de très positif, d'assez positif, d'assez négatif, de très négatif ou de ni positif, ni négatif ?*

	Très positif	Assez positif	S/T Positif	Assez négatif	Très négatif	S/T Négatif	Ni positif, ni négatif	(NSP)
Laïcité	42	32	74	5	-	5	17	4
Catholicisme	16	36	52	9	4	13	33	2
Religion	14	33	47	14	8	22	29	2
Bouddhisme	12	29	41	9	4	13	39	7
Protestantisme	9	30	39	11	4	15	42	4
Judaïsme	6	24	30	14	6	20	42	8
Religion musulmane (Sous-échantillon B)	6	24	30	18	13	31	33	6
Religion islamique (Sous-échantillon C)	6	18	24	17	14	31	39	6
Islam (Sous-échantillon A)	7	17	24	21	19	40	33	3

## ÉVOCATIONS DE L'ISLAM

Qu'évoque pour vous l'Islam ?

(Question ouverte - réponses spontanées)

### ST ÉVOCATIONS NEUTRES

	Déc. 03
Religion (sp)/ une religion (sp) /une croyance	46
Une religion comme les autres	18
Mahomet / Allah/ Le Coran	8
Le monde arabe/ les pays arabes/ les arabes	5
Religion monothéiste / ressemblances avec le christianisme, le judaïsme	5
Une religion différente (de la nôtre, du catholicisme)/ Une religion étrangère	3
La culture/ la civilisation musulmane (sp)	2
La 1ère religion dans le monde/ Une grande religion	2
La prière / Le Ramadan	2
La mosquée/ mosquées	2
Le Maghreb/ Maghrébins	1
Autres évocations neutres	1

### ÉVOCATIONS NÉGATIVES

ST Manque d'ouverture, de tolérance 43

ST Evocations des mots « Intégrisme » / « Fanatisme » / « Extrémisme » 17

Intégrisme / intégristes	11
Fanatisme / fanatiques	6
Extrémisme / extrémistes	3
Intolérance / Le manque de tolérance/ d'ouverture sur le reste du monde	2
Manque de libéralisme/ Conservatisme/ religion trop stricte	2
Endoctrinement/ embrigadement/ aveuglement/ conditionnement / secte	2

ST Conflits / Guerre /Terrorisme 16

Le terrorisme /les attentats / les poseurs de bombes/ les kamikazes	11
Guerre	5
Violence	2

ST Condition féminine en islam 9

Condition inférieure des femmes en islam	7
Obligation de porter le voile pour les femmes	3

ST Manque d'adaptation à la société d'aujourd'hui 3

Religion arriérée / archaïque / les musulmans sont en retard/ obscurantisme	2
Difficulté à se moderniser / difficulté à s'adapter à la société contemporaine	1

Peur / angoisse 4

Danger 3

Religion prosélyte / les musulmans ne sont pas assez discrets 1

Une religion à part / Un monde, des gens à part 1

Autres évocations négatives 8

ST = sous total

*Qu'évoque pour vous l'Islam ? (Suite)*

	Déc. 03
<b>ST EVOCATIONS DEFENDANT L'ISLAM</b>	<b>12</b>
il y a une déformation du message originel de l'islam/ il y a une dérive <i>[intégriste...]</i>	7
Il ne faut pas réduire l'islam à l' <i>[intégrisme...]</i> /ne pas faire d'amalgame	2
Le message de l'islam est positif, l'interprétation par les humains est mauvaise	2
Dénonce la volonté de diaboliser l'islam	1
<b>ST EVOCATIONS POSITIVES</b>	<b>9</b>
L'islam a un message de tolérance / de paix/ de générosité/ de justice	4
Grandeur de la civilisation, de l'histoire musulmane (mathématiciens célèbres ...)	2
Religion différente qu'il faut respecter / chacun sa religion	2
<i>Autres évocations positives</i>	3
La religion musulmane (sp)/ la religion des musulmans (sp)/les musulmans	7
Ne connaît pas bien l'islam	4
Autre	2
NSP/ Rien	6

ST = sous total

## ***VALEURS DE L'ISLAM ET VALEURS DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE***

*Selon vous les valeurs de l'Islam sont-elles compatibles avec les valeurs de la République française ?*

		Déc. 03
Oui, tout à fait		8
Oui, plutôt		19
	<i>S/T Oui</i>	27
Non, plutôt pas		20
Non, pas du tout		28
	<i>S/T Non</i>	48
Vous ne savez pas		25
<b>TOTAL</b>		<b>100</b>

ST = sous total

### ***L'IMAGE DE L'ISLAM ET DES MUSULMANS DANS LES MÉDIAS***

*Avez-vous le sentiment que les médias français présentent globalement :*

	Déc. 03
Une image trop positive de l'islam et des musulmans	15
Une image trop négative de l'islam et des musulmans	37
Une image équilibrée de l'islam et des musulmans (NSP)	33 15
TOTAL	100

**LE RESPECT DES PRATIQUES RELIGIEUSES MUSULMANES ET LA VIE EN SOCIÉTÉ**

*Selon vous, le respect des pratiques religieuses musulmanes suivantes peut-il, en France, poser problème pour vivre en société ?*

	Oui, tout à fait	Oui, plutôt	S/T Oui	Non, pas vraiment	Non, pas du tout	S/T Non	(NSP)
Le port du voile	54	28	82	8	9	17	1
Le sacrifice de mouton lors de l'Aïd El Kébir	11	14	25	29	42	71	4
Les prières	8	15	23	29	46	75	2
Le jeûne du ramadan	8	13	21	28	49	77	2
L'interdiction de consommer de la viande de porc ou de l'alcool	5	8	13	27	58	85	2

## JUGEMENT SUR LA CONSTRUCTION DE MOSQUÉES EN FRANCE / PRÈS DE CHEZ SOI

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (510 personnes)

Vous personnellement, êtes-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé à la construction de mosquées en France ?



	Sous-échant. A	Sous-échant. B
Tout à fait favorable	8	6
Plutôt favorable	28	20
<i>S/T Favorable</i>	36	26
Plutôt opposé	18	19
Tout à fait opposé	17	28
<i>S/T Opposé</i>	35	47
(Indifférent)	26	26
(NSP)	3	1
TOTAL	100	100



Echantillon B (542 personnes)

Vous personnellement, êtes-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé à la construction de mosquées près de chez vous ?

### CONNAISSANCE DE LA RELIGION MUSULMANE

Vous-même, diriez-vous que vous connaissez très bien, assez bien, assez mal ou très mal la religion musulmane ?

		Déc. 03
Très bien		4
Assez bien		20
	<i>S/T Bien</i>	24
Assez mal		43
Très mal		33
	<i>S/T Mal</i>	76
(NSP)		-
TOTAL		100

ST = sous total



### **ESTIMATION DE LA PROPORTION DE PRATIQUANTS DANS DIFFÉRENTES RELIGIONS**

*Selon vous, parmi les personnes de religion musulmane/catholique/juive, quelle proportion y a-t-il de pratiquants ?*

Moins de 10%  
Entre 10 et 20%  
Entre 20 et 30%  
Entre 30 et 50%  
Plus de 50%  
(NSP)

	Musulmane	Catholique	Juive
Moins de 10%	1	9	3
Entre 10 et 20%	7	25	8
Entre 20 et 30%	10	26	13
Entre 30 et 50%	23	18	19
Plus de 50%	40	10	30
(NSP)	19	12	27

## **OPINION SUR LE PORT DU VOILE**

*Vous personnellement, seriez-vous tout à fait favorable, plutôt favorable, plutôt opposé ou tout à fait opposé au port du voile ?*

Dans la rue  
Sur le lieu de travail en général  
A l'école  
Sur les photos des papiers d'identité  
Pour les employés des administrations publiques

	Tout à fait favorable	Plutôt favorable	S/T Favorable	Plutôt opposé	Tout à fait opposé	S/T Opposé	(NSP)
Dans la rue	11	32	43	19	27	46	11
Sur le lieu de travail en général	3	9	12	25	59	84	4
A l'école	3	7	10	20	67	87	3
Sur les photos des papiers d'identité	3	6	9	19	68	87	4
Pour les employés des administrations publiques	3	6	9	22	66	88	3

**LA PRINCIPALE RAISON DU REFUS DU PORT DU VOILE À L'ÉCOLE**

*Parmi les raisons suivantes, laquelle explique le mieux votre opposition au port du voile à l'école ?*

*Base : 915 personnes étant tout à fait ou plutôt opposées au port du voile à l'école*

	Déc. 03
L'école française est laïque	54
Le voile est un signe d'oppression des femmes	28
Le port du voile à l'école est choquant	13
(Autre raison)	4
(NSP)	1
TOTAL	100

## **L'INFLUENCE DE L'ACTUALITÉ INTERNATIONALE SUR L'IMAGE DE L'ISLAM**

*SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.*

*Echantillon A (519 personnes)*

*Pour vous personnellement, est-ce que l'actualité internationale a changé en mieux, en moins bien ou n'a pas changé l'image que vous vous faites de l'islam ?*


A changé en mieux l'image que vous vous faites de ...

A changé en moins bien l'image que vous vous faites de ...

N'a pas changé l'image que vous vous faites de ...

(NSP)


TOTAL



Sous-échant. A	Sous-échant. B
2	2
43	37
52	57
3	4
100	100

*Echantillon B (533 personnes)*

*Pour vous personnellement, est-ce que l'actualité internationale a changé en mieux, en moins bien ou n'a pas changé l'image que vous vous faites de l'islam en France ?*



## *ACTUALITÉ INTERNATIONALE AYANT INFLUENCÉ L'IMAGE DE L'ISLAM / ISLAM EN FRANCE*

*Pouvez-vous me dire plus précisément ce qui, dans l'actualité internationale a changé en mieux votre image de l'islam / l'islam en France ? Et encore ?*

*(Question ouverte - réponses spontanées)*

*Base : 23 répondants déclarant que leur image de l'islam/ islam en France a changé en mieux*

On les connaît mieux / comprend mieux / on en parle davantage	4 citations
Création du Conseil du Culte Musulman	3 citations
Les musulmans en France qui s'adaptent au mode de vie français	2 citations
Les attentats dans différents pays	2 citations
Le non engagement en Irak	1 citation
Le Président français dans une mosquée en Algérie	1 citation
On n'entend plus parler de Ben Laden	1 citation
Ce qu'on entend dans les médias en général	1 citation
On montre une image plus modérée des musulmans	1 citation
En France, il y a davantage de respect entre les musulmans et les Français	1 citation
Le débat sur le voile qui va permettre de réaffirmer la laïcité	1 citation
On l'a tellement critiqué, ça m'a rendu circonspect	1 citation
NSP	4 citations

## ACTUALITÉ INTERNATIONALE AYANT INFLUENCÉ L'IMAGE DE L'ISLAM / ISLAM EN FRANCE

SPLIT aléatoire de l'échantillon en deux sous-échantillons A et B.

Echantillon A (519 personnes)

Pouvez-vous me dire plus précisément ce qui, dans l'actualité internationale, a changé votre image de l'islam ?

Base : 224 personnes déclarant que l'image de l'islam a changé en moins bien

	Sous-échant. A	Sous-échant. B	CUMUL des 2 sous-échant.
<i>ST Terrorisme / attentats</i>	55	41	49
Les attentats (sp) / Les attentats suicides, les martyrs	30	17	24
Le terrorisme (sp) / Les terroristes (sp) / La montée du terrorisme	21	20	21
Les attentats du 11 septembre / Les attentats du WTC	7	6	7
Al-Qaïda	2	1	2
<i>ST Conflits armés/ guerres</i>	34	30	32
La violence / les guerres (sp) / Horreur, la cruauté	17	18	18
Irak (sp) / Guerre en Irak / Attentats en Irak / Victimes en Irak	9	7	8
Les tensions au Moyen-Orient / Le conflit israëlo-palestinien	5	4	5
La guerre et les événements en Afghanistan / Ben Laden (sp)	4	2	3
Autres conflits ou guerres : en Algérie, en Turquie, en Tchétchénie	4	3	4
<i>ST [Intégrisme, extrémisme...]/ Montée de l'[intégrisme...]</i>	21	23	22
L'intégrisme (sp) / Les intégristes (sp) / La montée de l'intégrisme	10	13	11
Le fanatisme / L'islamisme	4	4	4
Oppression des femmes / conditions des femmes en Afghanistan, au Maghreb	9	7	8
<i>ST Médiation actuelle de l'islam</i>	16	27	21
Mauvaise image que les médias donnent de l'islam /	6	14	10
Omniprésence dans les médias			
L'image actuelle de l'islam on diabolise cette religion / on en parle toujours en négatif	11	13	12
Des événements au niveau national : le non respect des lois françaises / la violence, intégrisme en France	4	5	4
Autres	5	5	5
(NSP)	7	14	10

Echantillon B (533 personnes)

Pouvez-vous me dire plus précisément ce qui, dans l'actualité internationale, a changé votre image de l'islam en France ?

Base : 196 personnes déclarant que l'image de l'islam a en France changé en moins bien

**JUGEMENT QUANT À L'INTERPRÉTATION DES VALEURS DE L'ISLAM PAR LES INTÉGRISTES MUSULMANS**

*Concernant les intégristes musulmans, de laquelle de ces deux opinions vous sentez-vous le plus proche ?*

	Déc. 03
Les intégristes musulmans déforment le message et les valeurs de l'islam	71
Les intégristes musulmans appliquent strictement le message et les valeurs de l'islam	12
(Refus de répondre)	3
(NSP)	14
TOTAL	100

***L'INFLUENCE DES ÉVÈNEMENTS AU PROCHE-ORIENT SUR LE RACISME ANTI-ARABE ET ANTI-JUIF***

*Diriez-vous que les événements au Proche-Orient et le conflit israëlo-palestinien ont renforcé, diminué ou n'ont rien changé ?*

Au racisme contre les juifs en France  
Au racisme contre les musulmans en France

	Renforcé	Diminué	Rien changé	(NSP)
Au racisme contre les juifs en France	55	1	38	6
Au racisme contre les musulmans en France	52	2	40	6



Annexe 4

# **Loi Lellouche** **Infractions à caractère raciste**

LOI n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe

NOR : JUSX0206165L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

### **Article 1**

Après l'article 132-75 du Code pénal, il est inséré un article 132-76 ainsi rédigé :

« Art. 132-76. – Les peines encourues pour un crime ou un délit sont aggravées lorsque l'infraction est commise 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.

« La circonstance aggravante définie au premier alinéa est constituée lorsque l'infraction est précédée, accompagnée ou suivie de propos, écrits, images, objets ou actes de toute nature portant atteinte à l'honneur ou à la considération de la victime ou d'un groupe de personnes dont fait partie la victime à raison de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

### **Article 2**

Avant le dernier alinéa de l'article 221-4 du même code, il est inséré un 6° ainsi rédigé :

« 6° 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. »

### **Article 3**

Après le sixième alinéa de l'article 222-3 du même code, il est inséré un 5° bis ainsi rédigé :

« 5° bis 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 ; ».

#### **Article 4**

Après le sixième alinéa de l'article 222-8 du même code, il est inséré un 5° bis ainsi rédigé :

« 5° bis 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 ; ».

#### **Article 5**

Après le sixième alinéa de l'article 222-10 du même code, il est inséré un 5° bis ainsi rédigé :

« 5° bis 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 ; ».

#### **Article 6**

Après le sixième alinéa de l'article 222-12 du même code, il est inséré un 5° bis ainsi rédigé :

« 5° bis 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 ; ».

#### **Article 7**

Après le sixième alinéa de l'article 222-13 du même code, il est inséré un 5° bis ainsi rédigé :

« 5° bis 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 ; ».

#### **Article 8**

L'article 322-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'infraction définie au premier alinéa de l'article 322-1 est commise à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la personne propriétaire ou utilisatrice de ce bien à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, les peines encourues sont également portées à trois ans d'emprisonnement et à 45 000 EUR d'amende. »

## **Article 9**

L'article 322-3 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'infraction définie au premier alinéa de l'article 322-1 est commise à l'encontre d'un lieu de culte, d'un établissement scolaire, éducatif ou de loisirs ou d'un véhicule transportant des enfants, les peines encourues sont également portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 EUR d'amende. »

## **Article 10**

Après le troisième alinéa de l'article 322-8 du même code, il est inséré un 3° ainsi rédigé :

« 3° Lorsqu'elle est commise à raison de l'appartenance ou de la non-appartenance, vraie ou supposée, de la personne propriétaire ou utilisatrice du bien à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. »

La présente loi sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 3 février 2003.

Par le Président de la République :

Jacques Chirac

Le Premier ministre,

Jean-Pierre Raffarin

Le Garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Dominique Perben

(1) Travaux préparatoires : loi n° 2003-88.

Assemblée nationale :

Proposition de loi (n° 350) ;

Rapport de M. Pierre Lellouche, au nom de la commission des lois, n° 452 ;

Discussion et adoption le 10 décembre 2002.

Sénat :

Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, n° 90 (2002-2003) ;

Rapport de M. Patrice Gélard, au nom de la commission des lois, n° 139 (2002-2003) ;

Discussion et adoption le 23 janvier 2003.

Annexe 5

# **Fonctionnement et règlement intérieur de la CNCDH**

## **Note sur le fonctionnement et l'organisation des travaux de la CNCDH**

*Adoptée par l'assemblée plénière du 30 janvier 2003*

### **Préambule**

La Commission nationale consultative des droits de l'homme (ci-dessous « la Commission »<sup>1</sup> est une institution nationale indépendante. Elle a reçu de l'État la mission de veiller au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans notre pays, c'est-à-dire des principes de liberté, d'égalité et de fraternité ainsi que d'égalité de dignité de la personne humaine qui fondent notre République. La loi<sup>2</sup> lui a donné une responsabilité particulière en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

Dans le droit fil de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Commission a pour idéal la protection des droits de l'homme, universels et indivisibles, en France et dans le monde.

Elle exprime son exigence de justice face aux souffrances de toutes les victimes et s'attache à défendre tous les droits de l'homme pour tous les hommes.

Elle porte toute son attention aux situations humanitaires d'urgence, avec notamment pour mission de favoriser le respect du Droit international humanitaire.

Elle fait des propositions pour garantir ces droits et étudie les risques d'atteinte aux droits de l'homme du fait de l'évolution de la société, du progrès de la science et de la technologie.

La Commission est composée de femmes et d'hommes issus de tous les horizons, représentant la grande diversité des courants de pensée et d'action qui fondent notre démocratie.

Conformément à son décret constitutif et à l'esprit qui l'anime depuis sa création en 1947, comme aux « Principes de Paris », consacrés par l'Assemblée

---

1 Régie par le décret No 84-72 du 30 janvier 1984 modifié.

2 Loi No 90-615 du 13 juillet 1990.

générale des Nations unies en 1993, la Commission est fermement attachée à son indépendance et mène l'ensemble de ses travaux dans cet esprit.

Son pluralisme en fait un lieu de dialogue permanent entre l'État et la société civile. Ses relations avec les pouvoirs publics comme avec les organisations non gouvernementales sont marquées d'une grande ouverture. La Commission exerce ses missions avec vigilance et impartialité, présentant ses propositions dans une approche constructive.

Dotée d'une large compétence, disposant d'une capacité d'initiative et d'auto saisine, la Commission aspire à être une référence juridique et une autorité morale au service des droits de l'homme.

Elle a un rôle pédagogique important à jouer en matière d'éducation, de formation et d'information. Elle souhaite que l'opinion publique soit prise à témoin du résultat de ses travaux, par une large diffusion de ses avis et rapports, après leur transmission officielle au Gouvernement.

Elle entend travailler avec toutes les institutions nationales et internationales ayant des buts similaires, dans le respect des mêmes valeurs.

Afin que tous ses membres lui apportent leur pleine contribution dans la diversité de leurs aspirations et de leurs compétences, elle fonctionne de manière démocratique, dans le souci d'efficacité et la recherche du consensus.

C'est à la lumière de ces principes que la Commission entend organiser ses travaux.

### **Dispositions générales**

- 1) Tous les membres de la Commission sont invités à participer à l'ensemble des travaux.
- 2) Les membres sont tenus à un devoir de confidentialité : les débats, votes et documents de travail, dans l'ensemble des travaux, sont strictement confidentiels, à l'égard des personnes étrangères à la Commission.
- 3) Les membres participent aux travaux à titre bénévole, sans rémunération.
- 4) L'auto saisine de la Commission est décidée par le Président, agissant de sa propre initiative, ou à la demande du Bureau, d'un ou plusieurs membres ou d'une sous-commission. En cas de refus du Président, la question est soumise par le demandeur à l'assemblée plénière.
- 5) La Commission transmet au secrétaire général du Gouvernement les avis et études aussitôt qu'adoptés.

Les réponses du Gouvernement, transmises par le secrétariat général du Gouvernement, peuvent faire l'objet d'un exposé oral du ou des ministères concernés devant la Commission.

Les réponses du Gouvernement sont publiées dans le rapport annuel de la Commission.

## **Les organes**

### *6) L'Assemblée plénière*

L'Assemblée plénière est l'organe principal de la Commission.

Le règlement intérieur des séances de l'assemblée plénière est adopté à la majorité de l'assemblée plénière. Sa révision n'est possible qu'à la majorité.

À chaque renouvellement des membres de la Commission, l'assemblée plénière est appelée à confirmer ou à modifier la note sur le fonctionnement et l'organisation des travaux de la Commission et le règlement intérieur de l'assemblée plénière.

### *7) Le Président*

a) Le Président assure la représentation de la Commission, tant sur le plan national que sur le plan international.

Lorsque le Président ne peut assister à une manifestation extérieure, il désigne au sein du Bureau, ou parmi les membres, la personne habilitée à le représenter. Cette personne représente la Commission et ne peut, à ce titre, développer son point de vue personnel.

b) Le Président assure la communication avec les médias, assisté éventuellement de membres du Bureau ou de responsables des sous-commissions concernées.

c) En cas d'urgence, liée à des situations d'actualité pressantes ou à des délais trop courts pour un examen à la prochaine assemblée plénière, le Président, agissant de sa propre initiative ou sur proposition d'un ou des présidents des sous-commissions, est habilité à adresser à l'autorité concernée une lettre formulant des recommandations ou observations sur le sujet concerné, qu'il s'agisse d'un texte dont la Commission a été saisie, ou d'un thème traité en auto saisine.

Il consulte le Bureau ainsi que la sous-commission compétente, sauf en cas d'urgence où il ne sollicite que l'avis du président de celle-ci.

Il rend compte ensuite à l'assemblée plénière des termes de la lettre émise et de la procédure suivie. Il peut demander à la plus prochaine assemblée plénière d'examiner ces recommandations et observations en vue de les transformer en un avis en forme de la Commission.

### *8) Le Bureau*

Le Bureau fixe les ordres du jour des Assemblées plénières.

### *9) Le Comité de coordination et de réflexion*

a) Il est créé un Comité chargé de l'animation, de la programmation et de la coordination des travaux de la Commission. Il est appelé, à la demande du Président, à faire des propositions d'études sur l'orientation et la stratégie de la Commission.



- b) Présidé par le Président de la Commission, il est composé :
- des membres du Bureau ;
  - des présidents, et des vice-présidents des sous-commissions ;
  - d’un membre, désigné par le Président, chargé des contacts avec les institutions françaises partageant les mêmes centres d’intérêt (Haut Conseil à l’intégration, Haut Conseil à la coopération internationale, comités d’éthique, etc...)

Le Président peut faire appel, en tant que de besoin, à d’autres membres de la Commission.

- c) La durée du mandat du Comité de coordination et de réflexion est la même que celle des membres.

- d) Il se réunit au moins 4 fois dans l’année, sur convocation du Président. Chaque réunion fait l’objet d’un relevé de conclusions.

#### 10) *Le secrétaire général*

- a) Il a en charge, en particulier :
- la gestion du secrétariat, du budget et de la logistique ;
  - les relations avec la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF) ;
  - la préparation et l’envoi des convocations à l’ensemble des réunions, après accord du Président et des responsables des sous-commissions ;
  - la responsabilité des publications de la Commission ;
  - l’organisation des manifestations de la Commission.

- b) En fin d’exercice, le secrétaire général présente au Bureau les comptes de l’année, ainsi que les demandes budgétaires formulées auprès de la DSAF pour l’exercice suivant.

Ces informations sont également communiquées, à leur demande, aux membres de la Commission.

- c) Il met à la disposition des membres et des sous-commissions une documentation réunie dans son service, et gère le contenu du site Internet de la Commission.

### **Les sous-commissions**

#### 11) *Missions*

Les sous-Commissions ont en charge la préparation d’un projet d’avis, d’étude et de texte sur les sujets qui leur sont soumis, et la conduite des études dans le cadre des orientations proposées par le Comité de coordination et de réflexion. Elles favorisent les échanges d’information et exercent un rôle de veille dans leur domaine de compétence.

En cas de nécessité, le projet d’avis ou d’étude peut faire l’objet d’un examen conjoint de plusieurs sous-commissions.

Le Président de la Commission désigne un rapporteur et/ou un groupe de rédaction pour chaque sujet mis à l'étude, après consultation avec le ou les présidents de sous-commissions concernées.

Les sous-commissions peuvent constituer en leur sein des groupes de travail spécifiques pour préparer des projets d'avis et des études.

Chaque sous-commission peut proposer au Président une auto saisine à la demande d'un ou de plusieurs de ses membres.

Les sous-commissions veillent à la transposition en droit interne des engagements internationaux pris par la France.

#### 12) *Composition*

a) Chaque membre de la Commission doit s'inscrire à une sous-commission et peut le faire à plusieurs sous-commissions. Il peut participer à toutes les sous-commissions en fonction des questions inscrites à l'ordre du jour.

b) Outre les membres de la Commission, peuvent être appelées à siéger en sous-commissions, des personnes choisies à l'avance par les membres mentionnés aux paragraphes a, b (représentants des cultes et de la libre pensée) et e de l'article 2 du Décret, pour les représenter.

13) Les personnes participant aux réunions des sous-commissions s'engagent à la confidentialité des délibérations et des textes à l'étude.

#### 14) *Animation*

a) Chaque sous-commission est animée par un président, et deux vice-présidents, tous membres nommés par arrêté du Premier ministre.

Chacun d'entre eux est désigné par le Président de la Commission, après consultations suivies d'un avis du Bureau.

b) Après accord du Président de la Commission, il peut être fait appel à des rapporteurs spéciaux, extérieurs à la Commission, chargés par vacation d'établir dossiers ou études.

c) Le secrétaire général est membre, avec voix consultative, de toutes les sous-commissions. Il en assure le secrétariat.

#### 15) *Fonctionnement*

a) Chaque sous-commission se réunit au moins une fois par mois.

b) Le calendrier prévisionnel des réunions des sous-commissions est établi et communiqué aux membres et suppléants inscrits en début d'année civile.

c) L'ordre du jour de la réunion de la sous-commission est fixé par le président et/ou les vice-présidents, en accord avec le Président de la Commission, et communiqué à l'avance au secrétaire général.

d) Les convocations, portant l'ordre du jour, sont adressées à tous les membres et suppléants inscrits au moins dix jours avant les réunions.

e) Les séances ne sont pas publiques.

16) Lorsqu'une question relève de la compétence de plusieurs sous-commissions, elle est étudiée, sur décision du Bureau, soit par les sous-commissions compétentes, délibérant ensemble, soit par une sous-commission désignée.

17) Toute sous-commission peut auditionner des personnes compétentes extérieures à la Commission, et demander des documents et études à l'Administration.

18) Un avis ou une recommandation adopté fait l'objet d'un bilan de suivi par la sous-commission concernée, après réponse ou non du Secrétariat général du Gouvernement.

### **Autres activités**

19) Conformément à la loi n° 90-615 du 13 juillet 1990, tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe (Art 2), la Commission remet au Gouvernement le 21 mars de chaque année, date retenue par les Nations unies pour la journée internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, son rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.

Ce rapport, publié à la Documentation Française, comporte également les études menées pendant l'année, ainsi qu'un rapport d'activité de la Commission.

Il est immédiatement rendu public par le Président de la Commission.

20) La Commission décerne annuellement le Prix des droits de l'homme de la République Française – Liberté, Égalité, Fraternité – distinguant des actions de terrain, des études et des projets sur la protection et la promotion effectives des droits de l'homme dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Ce prix est attribué, sous forme de bourses, à titre individuel ou collectif, sans considération de nationalité ou de frontière, conformément au règlement adopté par la Commission (Art 1).

Le Président constitue chaque année un jury parmi les membres volontaires de la Commission ayant voix délibérative.

Il fixe, sur proposition des sous-commissions, les thèmes de l'année et lance un appel à candidatures international. Le jury examine les dossiers de candidatures et vote à bulletin secret. La liste des lauréats est soumise et entérinée par une Assemblée plénière.

Le Prix est organisé en coopération avec le ministère des Affaires étrangères. Il est doté et remis par le Premier ministre, ou au nom de celui-ci par un ministre, au cours d'une cérémonie organisée à l'occasion du 10 décembre de chaque année, journée des droits de l'homme proclamée par les Nations unies. La cérémonie de remise est organisée conjointement avec la Commission.

21) Le Président de la Commission préside le jury du Concours René Cassin des établissements de l'enseignement secondaire, organisé par le ministère de

l'Éducation nationale. Il désigne les membres de la Commission qui font partie de ce jury.

22) La Commission peut organiser des réunions publiques, séminaires ou colloques, nationaux et internationaux, sur des thèmes qu'elle fixe, de sa seule initiative ou en coopération avec d'autres institutions nationales ou internationales.

23) La Commission établit des liens de coopération et de coordination avec d'autres institutions françaises partageant les mêmes centres d'intérêt.

Elle établit des liens avec le Parlement, par l'intermédiaire des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat, membres, ainsi qu'avec le Médiateur de la République.

24) Elle entretient des relations suivies avec les instances en charge des droits de l'homme et du droit international humanitaire aux Nations unies, au Conseil de l'Europe et dans l'Union européenne, ainsi qu'avec les Institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et du droit international humanitaire homologues et leurs différents réseaux internationaux et régionaux.

### **Dispositions annexes**

1) Les sous-commissions sont actuellement au nombre de 6, désignées par les intitulés suivants, qui seront précisés et adaptés le cas échéant.

#### ***A. Droits de l'homme et évolutions de la société***

Porte une réflexion approfondie et à moyen terme sur les questions de société du point de vue des droits de l'homme, sur les grands débats, nés en particulier de l'émergence de nouvelles exigences éthiques ou d'évolutions scientifiques, techniques, économiques et sociales.

#### ***B. Questions internationales***

Suit le développement du droit international.

Examine les positions françaises dans les instances internationales et régionales relevant des droits de l'homme. Contribue à la préparation et au suivi des rapports que la France présente devant les organisations internationales et régionales. Se tient informée des travaux de ces instances et de la situation internationale des droits de l'homme. Pilote les participations de la Commission aux différents réseaux des Institutions nationales des droits de l'homme.

#### ***C. Questions nationales***

Examine toute situation et tout projet de loi ou de texte administratif afin d'en vérifier la conformité avec les exigences des droits de l'homme. Examine les aspects préventifs et répressifs des dispositions étudiées et des politiques en cause. Veille à la transposition en droit interne des engagements internationaux et régionaux pris par la France.

***D. Éducation et formation aux droits de l'homme. Droits de la femme, de l'enfant et de la famille***

Se prononce sur les programmes et activités scolaires et périscolaires en matière de droits de l'homme, ainsi que sur la formation des praticiens. Veille à la présentation et à l'exécution par la France du « Plan d'action pour la décennie des Nations unies pour l'enseignement des droits de l'homme », et de tout autre programme d'action concernant l'éducation, l'enseignement et la recherche.

Examine les situations ainsi que les mesures relatives à la protection et à la dignité des enfants ainsi que des femmes.

***E. Droit et action humanitaires***

Étudie les mesures propres à assurer l'application du droit international humanitaire. Se saisit de toute situation d'urgence, ainsi que des différentes formes d'assistance dans des situations de crise. Se prononce sur les violations des droits de l'homme et du droit humanitaire dans certains pays.

***F. Lutte contre le racisme et la xénophobie***

Examine toutes les questions relatives au racisme, à la xénophobie et aux discriminations en France, en Europe et dans le monde. Prend en charge la conception et le contenu du projet de Rapport annuel sur la lutte contre le racisme et la xénophobie. Entretient des relations avec les institutions nationales, régionales et internationales en charge du racisme.

Est chargée d'organiser la Table Ronde nationale, partenaire de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC) de l'Union européenne.

2) Les membres résidant en province (au-delà de 100 Km autour de Paris), peuvent, à leur demande auprès du secrétaire général, être remboursés de leurs frais de voyages et de séjour à l'occasion de leur participation à des réunions de la Commission, selon les procédures en vigueur à la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre dont dépend la Commission.

3) Lorsque la Commission est représentée à une manifestation extérieure, les frais de voyage et de séjour du Président et/ou des membres de la délégation désignée par le Président sont pris en charge sur les fonds propres de la Commission, par un ministère ou par l'organisateur hôte.

# **Règlement intérieur de l'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme**

*(Adopté par l'assemblée plénière du 30 janvier 2003)*

## **Composition**

**Art. 1** – L'Assemblée plénière est composée des personnes désignées par l'article 2 du décret du 30 janvier 1984 modifié, et nommées par arrêté du Premier ministre.

**Art. 2** – Les membres de la Commission, autres que les représentants du Premier ministre et des ministres intéressés, doivent en cas d'empêchement à leur présence à une Assemblée plénière, en informer préalablement le Président.

Ils peuvent proposer au Président le nom d'une personne non membre qui les représente, au titre de suppléant, à une assemblée plénière. Il s'agit en particulier des personnes appelées à siéger en sous-commission comme représentant des membres mentionnés aux paragraphes a, b (autorités religieuses et libre pensée) et e de l'article 2 du Décret.

## **Réunions et convocations**

**Art. 3** – L'Assemblée plénière est réunie en tant que de besoin sur convocation de son Président ou à la demande d'au moins un tiers de ses membres ayant voix délibérative.

Il est prévu de tenir environ huit assemblées plénières dans l'année. Des assemblées plénières exceptionnelles peuvent en outre être convoquées en cas d'urgence.

**Art. 4** – Les séances peuvent se tenir en tout lieu déterminé par le Président. Elles ne sont pas publiques, sauf décision du Bureau ou de l'assemblée plénière.

**Art. 5** – Un calendrier prévisionnel des réunions de l'assemblée plénière est établi au début de chaque année civile et adressé aux membres. Les modifications des prévisions sont communiquées en temps utile.

**Art. 6** – La convocation à une Assemblée plénière est adressée à l'ensemble des membres au moins un mois à l'avance, avec l'indication d'un projet d'ordre du jour.

En cas d'urgence, le délai de convocation peut être ramené à dix jours.

**Art. 7** – Les projets d'avis et autres documents examinés en Assemblée plénière sont transmis aux membres au moins une semaine avant la séance.

En cas d'urgence, et à titre exceptionnel, ces textes peuvent être présentés sur table à la séance.

Les convocations, projets d'avis et autres documents sont adressés par voie postale, par télécopie ou, le cas échéant, par courrier électronique.

**Art. 8** – Les membres signent, à chaque séance, une feuille de présence nominative indiquant la nature de la voix dont dispose chaque membre (voix délibérative ou consultative).

Sont portées sur la feuille de présence les indications d'absence ou d'excuse.

### **Fonctionnement**

**Art. 9** – Lorsqu'un texte (avis, étude ou rapport) est soumis à l'adoption de l'assemblée plénière, il peut donner lieu à des propositions d'amendements et de sous-amendements.

Ces amendements sont proposés par écrit par les membres de l'assemblée plénière et transmis au Président. Ils doivent parvenir au moins quarante-huit heures à l'avance, par voie postale, télécopie ou par courrier électronique, sous réserve du respect du délai prévu à l'article 7. À défaut, ils peuvent être présentés en début de séance.

Ne peuvent être proposés en séance que des sous-amendements ou des amendements de pure forme.

**Art. 10** – En Assemblée plénière, le rapporteur présente le projet de texte arrêté par la sous-commission ou par le groupe de rédaction, ainsi que les amendements présentés par les membres.

**Art. 11** – Le Président veille à ce que tous les membres de la Commission ou leurs représentants puissent s'exprimer, et à ce que le temps de parole soit équitablement réparti.

**Art. 12** – L'Assemblée plénière peut décider d'entendre ou de consulter toute personne ayant une compétence en matière des droits de l'homme, en relation avec les points traités à l'ordre du jour.

**Art. 13** – Le procès-verbal des séances est tenu par le secrétaire général. Il indique le nom et la qualité des membres présents, les questions traitées et le sens de chacune des délibérations.

Ce procès-verbal est transmis aux membres une semaine au moins avant la séance suivante et soumis à leur approbation au début de la séance suivante.

**Art. 14** – L'Assemblée plénière adopte son ordre du jour en début de chaque séance.

### **Procédures d'adoption des avis et documents**

**Art. 15** – Ont droit de vote les membres de la Commission à l'exception des représentants du Premier ministre et des ministres intéressés.

**Art. 16** – En cas d'absence, tout membre ayant droit de vote peut confier une procuration de vote à un autre membre votant de la Commission.

Un membre votant ne peut détenir qu'une seule procuration de vote.

**Art. 17** – En cas d'absence, tout membre appartenant aux catégories a, b (autorités religieuses et libre pensée) et peut confier une procuration de vote à la personne non membre qui le représente, à titre de suppléant, à une Assemblée plénière.

**Art. 18** – Les délibérations sont adoptées soit par consensus, soit par vote. Le vote est de droit lorsqu'il est demandé par le Président de séance ou par un membre de l'assemblée plénière.

**Art. 19** – Pour l'adoption d'un projet d'avis ou d'un document, le quorum de vote exigé est égal au nombre immédiatement supérieur à un tiers du nombre total des membres de la Commission, ayant voix délibérative.

**Art. 20** – Les votes sont acquis à la majorité des suffrages exprimés par les membres de l'assemblée plénière participant à la séance avec voix délibérative. En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante.

**Art. 21** – Le vote porte sur l'ensemble d'un texte, après vote des amendements et sous-amendements visés à l'article 9. S'il le juge nécessaire, le Président peut demander préalablement un vote sur les différentes parties du texte.

**Art. 22** – Les votes ont lieu à mains levées.

Les détenteurs d'une procuration de vote doivent la produire.



# Table des matières

<i>La Commission nationale consultative des droits de l'homme</i> .....	7
<i>Présentation du rapport</i> .....	13
Les faits racistes et antisémites .....	13
<i>Une baisse en 2003, mais un niveau élevé demeure</i> .....	13
<i>Stagnation, mais à un niveau élevé du racisme anti-Maghrébins</i> .....	14
<i>L'antisémitisme est majoritaire et s'installe durablement dans la gravité</i> .....	15
<i>Inquiétante contagion du milieu scolaire</i> .....	16
État de l'opinion publique .....	17
<i>La perception du racisme est relativement stable, mais on note une forte poussée d'autres préoccupations</i> .....	18
<i>Les victimes du racisme</i> .....	19
<i>Une décrispation de l'opinion publique et un repli des stéréotypes racistes qui se confirment au fil des années</i> .....	20
<i>Une prise de conscience accrue de la nécessité de lutter contre le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme</i> .....	20
<i>Si les opinions antisémites paraissent stables, la perception de l'antisémitisme par le corps social s'est renforcée</i> .....	21
<i>La question de l'intégration</i> .....	21
<i>La perception de l'Islam : le sondage exprime les interrogations et les craintes du corps social mais traduit aussi la vision finalement assez nuancée de l'opinion publique sur ce thème</i> .....	22
Activités des tribunaux .....	24
Législation et politique générale .....	25
Organisation et activités de la CNCDDH .....	25
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>LE RACISME ET LA XÉNOPHOBIE</b> .....	27
Chapitre 1	
<b>Bilan des actions racistes, antisémites et xénophobes en 2003</b> .....	29
Une violence en baisse .....	32
<i>Une situation malgré tout préoccupante</i> .....	32

<i>Un milieu scolaire vulnérable</i> .....	35
Racisme et xénophobie .....	36
<i>Des fondements divers</i> .....	36
<i>Une violence en régression</i> .....	38
<i>Les actions dans l'Hexagone</i> .....	39
<i>Les actions en Corse</i> .....	42
<i>Menaces et actes d'intimidation</i> .....	46
Perspectives .....	49
<b>Antisémitisme</b> .....	50
Ministère de l'Intérieur	
Antisémitisme et actions antijuifs .....	50
<i>Délinquance et contexte international</i> .....	50
<i>Actions violentes</i> .....	52
<i>Menaces et actes d'intimidation</i> .....	62
CRIF - Analyse des actes et des menaces antisémites .....	63
<i>Recensement téléphonique</i> .....	64
<i>Classement</i> .....	64
<i>Baisse générale</i> .....	65
<i>Établissements scolaires</i> .....	66
<i>Conclusion</i> .....	68
Chapitre 2	
<b>Bilan de l'action judiciaire</b> .....	71
<b>Contribution du ministère de la Justice</b> .....	73
Les évolutions législatives .....	74
<i>La loi 2003-98 du 3 février 2003</i> .....	74
<i>La loi du 18 mars 2003 sur la sécurité intérieure (JO du 19 mars 2003)</i> .....	75
<i>Les moyens de lutte issus de la loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité</i> .....	76
<i>La transposition de la directive 2000/43/CE du 29 juin 2000</i> .....	76
Les actions menées par la Chancellerie et les parquets .....	77
<i>Les directives de politique pénale</i> .....	77
<i>L'amélioration de l'information et de la formation</i> .....	77
<i>L'activité des parquets en matière de lutte contre le racisme</i> .....	78
Chapitre 3	
<b>État de l'opinion publique - Sondage 2003</b> .....	81
<b>Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France</b> .....	83
<b>Présentation par l'Institut BVA</b> .....	83
Le diagnostic des Français quant au racisme en France .....	84
<i>Les craintes des Français</i> .....	84
<i>Attitudes et expression d'opinions personnelles</i> .....	87
<i>Jugement quant au nombre d'immigrés / étrangers en France</i> .....	88

<i>Avantages et handicaps supposés du fait d'être étranger / immigré</i> .....	89
<i>Réactions face à différents comportements discriminatoires</i> .....	90
L'état de l'intégration et perception du communautarisme .....	91
<i>La question de l'intégration</i> .....	92
Les opinions liées aux différences religieuses et à l'hostilité à l'Islam .....	93
<i>Connotation de différents termes</i> .....	93
<i>Évocations spontanées de l'Islam</i> .....	94
<i>L'image des musulmans en France</i> .....	96
<i>Opinion quant à différentes pratiques religieuses et quant au port du voile</i> .....	98
<i>Opinion quant à la construction de mosquées en France</i> .....	98
<i>L'influence de l'actualité internationale sur l'image de l'Islam</i> .....	99
La lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance .....	99

## Chapitre 4

<b>Les mesures de lutte menées en 2003</b> .....	101
<b>Politique gouvernementale</b> .....	103
Circulaire aux procureurs généraux .....	106
Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité - Direction de la Population et des Migrations .....	107
<i>Les phénomènes discriminatoires et l'intégration</i> .....	107
Décisions du Comité interministériel à l'intégration .....	108
Préparation de la mise en place d'une autorité indépendante compétente sur toutes les discriminations .....	111
Colloque franco-britannique des 13 et 14 novembre sur les discriminations .....	113
<b>Groupement d'étude et de lutte contre les discriminations</b> .....	114
Une année de transition .....	114
Les travaux autonomes .....	115
La formulation de la commande publique d'études relatives à la discrimination .....	116
<b>Ministère des Affaires étrangères</b>	
<b>L'action de la France au niveau international</b> .....	122
Dans le cadre de l'Union européenne .....	122
Dans le cadre du Conseil de l'Europe .....	123
Dans le cadre de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe .....	123
Dans le cadre des Nations unies .....	124
<b>Mouvement contre le racisme et pour l'amitié entre les peuples – MRAP</b> .....	126
Continuité des actions .....	126
Lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations .....	127
Lutte contre la xénophobie, pour la non-discrimination et l'égalité des droits des migrants et des réfugiés en France et en Europe .....	147
<b>Union nationale des syndicats autonomes – UNSA</b> .....	154
À la recherche d'un équilibre .....	154

Les discriminations « illégales » .....	155
Les discriminations « légales » .....	155
<b>Force ouvrière</b> .....	156
Une action générale de lutte contre toutes les discriminations. ....	156
La connaissance des droits (et la sensibilisation) est un des aspects essentiels de l'action syndicale Force ouvrière en matière de lutte contre les discriminations. ....	158
Les actions de sensibilisation et de formation et de prospective .....	158
<b>Confédération française démocratique du travail – CFDT</b> .....	159
Un enjeu essentiel. ....	159
Une tradition de défense et de promotion de l'égalité et de la solidarité. ....	160
Une société qui ne s'est pas vue évoluer. ....	161
Briser le mur du silence, libérer la parole : les mots qu'on ne dit pas cachent souvent de vrais problèmes. ....	161
L'enjeu essentiel aujourd'hui pour la CFDT .....	163
L'autorité indépendante pour l'égalité de traitement .....	165
<b>Comité d'action de la résistance – CAR</b> .....	165
Dans le cadre de l'OSCE .....	165
Conférence sur le racisme (OSCE – Vienne 4-5 septembre 2003) .....	166
<b>SOS-Racisme</b> .....	168
Contre le communautarisme. ....	168
Casser les ghettos .....	170
La laïcité. ....	171
Antisémitisme. ....	172
International .....	173
 <b>DEUXIÈME PARTIE</b>	
<b>INTOLÉRANCE ET VIOLENCES À L'ÉGARD DE L'ISLAM</b>	
<b>DANS LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE</b> .....	
	175
 <b>Chapitre 5</b>	
<b>Étude introductive</b> .....	
	177
 <b>Introduction</b> .....	
	180
 <b>Le problème sémantique :</b>	
<b>Quelle définition de « l'islamophobie » ?</b> .....	
	181
Une terminologie problématique .....	
	181
Comment définir « l'islamophobie » ? Une définition impossible ? .....	
	183
Peut-on distinguer des actes « purement islamophobes » ? .....	
	185
 <b>Évaluer l'hostilité de la société française à l'égard de l'Islam</b>	
<b>et des musulmans</b> .....	
	187
Une évaluation difficile .....	
	187

Une hostilité à l’Islam galopante ? .....	188
Des sites anti-musulmans sur Internet .....	193
<b>Difficultés à exercer leurs liberté religieuse et liberté d’expression religieuse pour les musulmans</b> .....	194
Le rapport hostilité à l’Islam / visibilité religieuse .....	194
Réticence de l’opinion publique ? .....	195
Assurer l’égalité de traitement entre les religions .....	196
<b>Causes et vecteurs de l’hostilité à l’Islam</b> .....	197
Des origines historiques ? .....	197
Méconnaissance de l’Islam .....	198
Contexte international .....	200
Infériorisation et soumission des femmes .....	201
Stigmatisation et amalgame médiatique .....	202
(Ré) islamisation qui inquiète .....	203
<b>Comment lutter contre cette hostilité à l’Islam ?</b> .....	207
Soutenir les victimes d’actes anti-musulmans et de racisme .....	207
Dialogue religieux .....	208
Assurer une visibilité à l’Islam .....	209
Éduquer .....	211
Des musulmanes en mouvement .....	213
Mettre fin à l’exclusion économique, sociale et spatiale .....	214
<b>Chapitre 6</b>	
<b>État de l’opinion publique face à l’Islam</b> .....	217
<b>L’image de l’Islam et des musulmans en France</b> .....	219
La complexité des attitudes à l’égard de l’Islam et des musulmans .....	220
La relation entre hostilité à l’Islam, ethnocentrisme et antisémitisme .....	224
Le profil des hostiles à l’Islam .....	227
<b>Chapitre 7</b>	
<b>Points de vue</b> .....	231
Audition de M. Dalil Boubakeur, président du CFCM et recteur de la Grande Mosquée de Paris .....	233
Audition de M. Mohammed Arkoun, historien de la pensée islamique .....	235
Les aspects institutionnels.	
Communication de M. Alain Boyer .....	237
Communication de M. Bruno Étienne (dans le cadre du débat sur la laïcité) .....	241
<b>Contributions des membres</b> .....	247
Ministère de la Justice - Le cas spécifique des actes anti-musulmans .....	247
MRAP - Lutte contre l’islamophobie .....	252

LICRA - Sur la notion d'islamophobie .....	258
UNSA - Défense de la laïcité .....	263

### TROISIÈME PARTIE

## **RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME** .....

265

### Chapitre 8

#### **Les avis donnés en 2003** .....

267

#### **Avis concernant la peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis** .....

271

#### **Avis sur le futur traité constitutionnel pour l'Europe** .....

273

La place des droits fondamentaux dans la Constitution .....

273

La portée du principe de non-discrimination .....

274

La référence aux valeurs de l'Union .....

274

#### **Avis sur l'avant-projet de loi portant adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité** .....

275

Titre I - Dispositions renforçant la lutte contre les formes nouvelles  
de délinquance et de criminalité .....

276

*A. Sur la définition de la « criminalité organisée »* .....

276

*B. Sur la création de juridictions spécialisées* .....

278

*C. Sur la procédure* .....

278

*D. Sur les dispositions renforçant la répression de la délinquance  
et de la criminalité organisée* .....

281

*E. Sur les dispositions renforçant la lutte contre la délinquance  
et la criminalité internationale* .....

281

*F. Sur les dispositions renforçant la lutte contre les infractions en matière  
économique et financière, de santé publique ou de pollution maritime* .....

282

*G. Sur les dispositions renforçant la lutte contre les discriminations* .....

283

Titre II - Dispositions renforçant la cohérence, l'efficacité et l'effectivité  
de la justice pénale .....

284

*A. Sur les dispositions relatives à l'action publique* .....

284

*B. Sur les dispositions renforçant l'efficacité des enquêtes* .....

285

*C. Sur les dispositions renforçant la cohérence et l'efficacité de l'instruction  
préparatoire* .....

286

*D. Sur les dispositions concernant le jugement* .....

287

#### **Avis sur le projet de décret relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés** .....

288

#### **Avis sur le projet de loi modifiant la loi n° 52-893 relative au droit d'asile** .....

289

Sur la réforme de la protection .....

293

*Sur la protection subsidiaire* .....

293

*Limitation et externalisation de la protection* .....

296

<i>Compétence consultative de la Commission des recours des réfugiés en cas d'éloignement d'un réfugié (art. 5, al. 3 nouveau de la loi de 1952)</i> .....	299
Sur la réforme des autorités compétentes en matière d'asile.....	299
<i>Réforme de l'OFPRA (art. 3, I, II et III nouveaux de la loi de 1952).</i> .....	299
<i>Réforme de la Commission des recours des réfugiés (art 5, al. 2, 1° et 2° nouveaux de la loi de 1952).</i> .....	300
Sur la réforme des procédures .....	302
<b>Avis sur l'avant-projet de loi portant adaptation de la législation française au statut de la Cour pénale internationale</b> .....	306
Sur la définition des crimes visés au Statut de Rome.....	307
<i>Crime de génocide</i> .....	308
<i>Crime d'incitation directe et publique au crime de génocide</i> .....	308
<i>Crimes contre l'humanité</i> .....	309
<i>Les crimes de guerre</i> .....	310
Sur le régime général.....	311
Sur la compétence universelle.....	312
<b>Avis sur le projet de loi relatif à la maîtrise de l'immigration et au séjour des étrangers en France</b> .....	313
<i>Sur la durée de rétention</i> .....	321
<i>Sur le contrôle du juge judiciaire</i> .....	322
<i>Sur les autres dispositions de l'article</i> .....	322
Réforme de la « double peine » .....	324
<b>Avis complémentaire sur le projet de loi relatif au droit d'asile</b> .....	326
<b>Avis relatif aux actions en faveur de la protection et de la promotion des droits de l'homme pour les personnes handicapées</b> .....	328
<i>La démarche de la spécialisation législative et institutionnelle.</i> .....	330
<i>La démarche de l'inclusion complète des personnes handicapées dans la société.</i> ....	331
Des droits encore trop largement virtuels .....	332
<i>La maîtrise de son corps et de son mode de vie</i> .....	332
<i>La jouissance paisible et la libre disposition de ses biens gérés de fait par l'institution qui l'héberge ou des employés administratifs des services sociaux</i> ...	332
<i>L'accès à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur et à la formation professionnelle initiale et continue selon les conditions ordinaires.</i> .....	333
<i>L'accès à des biens ou des services ordinairement offerts au public (crédits immobiliers et crédits à la consommation)</i> .....	333
<i>Une égalité de traitement dans l'évaluation de son préjudice même et du handicap qu'il a généré</i> .....	334
<i>Choix de son médecin traitant et de son lieu d'hospitalisation et de soins</i> .....	334
<i>Respect absolu du secret médical.</i> .....	334
<i>Droit d'hériter et de tester dans les conditions du droit commun.</i> .....	335
<i>Droit au travail dans les conditions du droit commun</i> .....	335
<i>Droit à la vie affective et sexuelle dans les conditions du droit commun</i> .....	336
Une action volontaire peut seule assurer l'effectivité de ces droits .....	337

<i>La compensation du handicap, exigence d'équité</i> .....	337
<i>L'aide à la personne, exigence de solidarité</i> .....	338
<i>La défense des droits, exigence d'égalité</i> .....	339
<i>La simplification du système administratif, exigence de liberté</i> .....	340
<b>Décision - Place des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne</b> .....	341
<i>Annexes</i> .....	342
<i>Réponse du Premier ministre en date du 18 août 2003</i> .....	343
<i>Réponse de la ministre des Affaires européennes en date du 11 août 2003</i> .....	344
<b>Avis sur les dispositions relatives au Fichier Judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles introduites par le Sénat dans le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité</b> .....	345
<i>Avis sur le suivi de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions</i> ...	346
<i>L'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent des atteintes à l'ensemble des droits de l'homme</i> .....	346
<i>La lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion est une préoccupation des instances nationales, européennes et internationales</i> .....	347
<i>Recommandations</i> .....	349
<i>Dans ce contexte, une politique forte et cohérente s'impose</i> .....	349
<i>L'accès aux droits fondamentaux</i> .....	351
<b>Lettres du président adressées au Gouvernement</b> .....	358
<i>Présidence libyenne de la Commission des droits de l'homme</i> .....	358
<i>Cour pénale internationale</i> .....	359
<i>Note relative à la préparation du Rapport périodique de la France devant le CERD</i> ...	359
<i>Rapport du CPT</i> .....	361
<i>Réponse</i> .....	362
<i>Réflexions sur les relations humanitaires/militaires</i> .....	362
<i>Sur les bases des interventions humanitaires</i> .....	363
<i>Sur les principes fondamentaux de l'aide</i> .....	363
<i>Réponse :</i> .....	364
<i>Réflexions relatives à l'élaboration du droit communautaire concernant le droit d'asile</i> .....	364
<b>Suivi des avis par le Gouvernement</b> .....	366
<i>Réponse à l'avis sur les handicapés</i> .....	366
<i>Réponse à l'avis sur l'administrateur ad hoc représentant les mineurs étrangers isolés</i> ...	367
<i>Réponse aux avis de la CNCDH sur le droit d'asile</i> .....	369
<i>Sur la réforme de la protection</i> .....	371
<i>Sur la réforme des autorités compétentes en matière d'asile</i> .....	375
<i>Sur la réforme des procédures</i> .....	377



Chapitre 9	
<b>Les études et réflexions</b>	379
<b>La laïcité aujourd'hui</b>	381
Fiche 1 - Laïcité et droits de l'Homme	384
<i>Les principes posés par les textes fondamentaux</i>	384
<i>Le contenu des libertés reconnues</i>	386
<i>Le « contrat social laïque »</i>	387
Fiche 2 - France, Europe et laïcité	388
<i>Diversité des régimes de rapports entre États et cultes en Europe</i>	388
<i>Singularité de la « laïcité instituée » française</i>	389
<i>Compatibilité du système français avec la jurisprudence européenne</i>	390
<i>Convergences autour d'une « laïcité culturelle » européenne</i>	393
Fiche 3 - L'épreuve des faits	394
<i>Laïcité et Nation</i>	394
<i>Laïcité et enseignement</i>	397
<i>Laïcité et Islam</i>	399
<i>Laïcité, cultures et question sociale</i>	400
<i>Laïcité et égalité des sexes</i>	402
Fiche 4 - Démarches laïques	402
<i>Laïcité et responsabilités</i>	402
<i>Laïcité et service public</i>	404
<i>Les voies d'une clarification</i>	405
<i>Lutter contre l'« ignorance laïque » : former et expliquer</i>	406
<b>Les droits de l'homme dans la prison</b>	408
<b>Projet de Centre de ressources de la mémoire et des cultures de l'immigration</b>	409
<b>Projet d'une autorité administrative indépendante de lutte contre les discriminations</b>	413
Chapitre 10	
<b>Les assemblées plénières</b>	419
<b>Assemblée plénière du 30 janvier 2003</b>	421
<b>Assemblée plénière du 6 février 2003</b>	423
<b>Assemblée plénière du 27 mars 2003</b>	425
Allocution du président Thoraval	425
Discours du Premier ministre	430
<b>Assemblée plénière du 24 avril 2003</b>	434
<b>Assemblée plénière du 15 mai 2003</b>	434
<i>Interventions armées et droits de l'homme</i>	435
<b>Assemblée plénière du 3 juillet 2003</b>	435

<b>Assemblée plénière du 18 septembre 2003</b> .....	436
<b>Assemblée plénière du 20 novembre 2003</b> .....	437
<b>Assemblée plénière du 18 décembre 2003</b> .....	437
<b>Auditions par les assemblées parlementaires et autres institutions</b> .....	438
<b>Chapitre 11</b>	
<b>Les travaux en sous-commissions</b> .....	439
<b>Sous-Commission – A : Droits de l’homme et évolutions de la société</b> .....	441
Politique en faveur des handicapés .....	441
La lutte contre les exclusions .....	442
La laïcité aujourd’hui .....	442
Recherches biomédicales .....	442
Réflexions sur l’euthanasie – fin de vie .....	443
<b>Sous-Commission – B : Questions internationales</b> .....	443
59 <sup>e</sup> session de la Commission des droits de l’homme .....	443
Cour pénale internationale .....	444
Convention de l’ONU sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes .....	444
Comités conventionnels des Nations unies .....	444
Projet de Constitution de l’Europe .....	445
Cour européenne des droits de l’homme .....	445
Accord Union européenne – États-Unis sur l’extradition .....	445
Peine de mort infligée à des étrangers aux États-Unis .....	446
Peine de mort .....	446
Torture .....	446
Dimension humaine de l’OSCE .....	446
Audition .....	446
<b>Sous-Commission – C : Questions nationales</b> .....	447
Asile .....	447
Immigration .....	447
Situation en zones d’attente – Reconduites à la frontière .....	447
Régularisation des sans-papiers .....	448
Intégration .....	448
Adaptation des moyens de la justice aux évolutions de la criminalité .....	448
Prévention de la torture .....	448
Fichier des auteurs d’infractions sexuelles .....	449
Droits de l’homme dans la prison .....	449
Centre de mémoire et de ressources de l’immigration .....	449
Publications étrangères .....	450

Asile et immigration dans l'Union européenne .....	450
<b>Sous-Commission – D : Éducation et formation aux droits de l'homme.</b>	
<b>Droits de l'enfant, de la femme et de la famille.</b> .....	450
Mineurs étrangers non accompagnés .....	450
Violence faite aux enfants par les images et les médias .....	450
Rapport des Nations unies sur les enfants en France .....	451
Mutilations génitales féminines .....	451
Discriminations à l'égard des femmes .....	451
Concours René Cassin des établissements scolaires.....	452
Audition .....	452
Décennie des Nations unies .....	452
<b>Sous-Commission – E : Droit et action humanitaires</b> .....	452
Droit international humanitaire .....	452
Relations entre les humanitaires et les militaires dans les zones de conflit.....	453
Action gouvernementale .....	453
Cour pénale internationale .....	453
Peine de mort .....	454
Procédures européennes d'aide humanitaire .....	454
Lutte contre le terrorisme.....	454
Violations dans le monde .....	454
<b>Sous-Commission – F : Racisme et xénophobie</b> .....	454
Rapport sur la lutte contre le racisme et la xénophobie.....	455
Étude sur l'intolérance et les violences à l'égard de l'Islam .....	455
Antisémitisme dans les établissements scolaires .....	455
Loi aggravant les peines punissant les infractions racistes .....	455
Autorité indépendante de lutte contre les discriminations .....	456
Séminaire de formation des magistrats .....	456
Lutte contre le racisme dans l'Union européenne .....	456
Rapport périodique de la France devant le CERD.....	456
ECRI .....	456
Suivi de la Conférence de Durban.....	457
<b>Chapitre 12</b>	
<b>Les activités internationales</b> .....	459
<b>Nations unies</b> .....	461
59 <sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU.....	461
<i>Allocution de Monsieur Joël THORAVAL, président du Comité européen</i>	
<i>de coordination des Institutions nationales des droits de l'homme, .....</i>	462
<i>Allocution de Monsieur Joël Thoraval, président de la Commission nationale</i>	
<i>consultative des droits de l'homme – France,.....</i>	464

Préparation de la Convention des Nations unies sur les personnes handicapées (New York, 16-27 juin 2003) .....	467
Séminaire régional d'experts sur la mise en œuvre du Programme d'action de Durban.....	468
<b>Réseaux des Institutions nationales des droits de l'homme</b> .....	469
Réunion du Comité International de Coordination .....	469
<i>Sous-comité d'accréditation</i> .....	470
<i>Table ronde sur les « Principes de Paris »</i> .....	470
Groupe régional européen des Institutions nationales .....	476
<i>Réunion du Comité européen de Coordination des Institutions nationales</i> .....	476
Association francophone des Commissions nationales des droits de l'homme.....	476
<i>Conseil d'administration</i> .....	476
<i>Conférence des structures gouvernementales de la Francophonie</i> .....	480
<i>Projet d'Observatoire francophone de la démocratie, des droits et des libertés</i> ...	481
<b>Union européenne</b> .....	482
Premier séminaire européen : « Prouver la discrimination » .....	482
Deuxième séminaire européen : « La protection contre les discriminations et l'égalité homme/femme ».....	482
Lettre sur le projet de Constitution de l'Union européenne.....	483
Quatrième séminaire européen « Les discriminations dans le monde du travail : voies de recours et application du droit » .....	485
Quatrième table ronde annuelle de l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes .....	485
Protection des enfants dans le droit international – Cinquième forum de l'Union européenne sur les droits de l'homme.....	486
<b>Conseil de l'Europe</b> .....	486
Création d'un bureau de liaison pour les Institutions nationales des droits de l'homme auprès du Commissaire aux droits de l'homme.....	486
54 <sup>e</sup> réunion du Comité d'experts pour l'amélioration des procédures de protection des droits de l'homme (DH-PR). Strasbourg, 10-12 septembre 2003 .....	488
<i>Propositions du groupe de coordination des institutions nationales pour la promotion des droits de l'homme</i> .....	489
<i>Réponse des institutions nationales européennes des droits de l'homme aux propositions visant à garantir l'efficacité future de la Cour européenne des droits de l'homme</i> .....	492
56 <sup>e</sup> réunion du comité directeur pour les droits de l'homme du Conseil de l'Europe Strasbourg, 18-21 novembre 2003 .....	497
Séminaire sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale .....	498
Intervention de M. Marc Leyenberger .....	498
<b>OSCE</b> .....	507
Conférence sur le racisme, la xénophobie et la discrimination .....	507

<i>Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme</i> .....	508
Réunion sur la dimension humaine .....	512
<i>Intervention de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme</i> .....	513
<i>Intervention du professeur Emmanuel Decaux,</i> .....	514
Stage de formation aux droits de l'homme.....	516
<b>Contactés bilatéraux</b> .....	517
Algérie - Séminaire sur l'éducation aux droits de l'homme .....	517
Égypte - Journée internationale d'étude au Caire .....	518
Slovénie - Table ronde sur les Institutions des droits de l'homme .....	519
Brésil - Mission d'assistance technique.....	520
Congo/Brazzaville .....	520
Visites .....	521
<b>Cérémonie de remise des Prix des droits de l'homme de la République Française pour l'année 2003</b> .....	523
Lauréats 2003 .....	524
Présentation des lauréats .....	525
<i>Centre des défenseurs des droits de l'homme, Iran</i> .....	525
<i>Nouvelle Famille (« Krousar Thmey »), Cambodge</i> .....	525
<i>Ni putes ni soumises, France</i> .....	526
<i>Centre pour une réforme du système pénal, Russie</i> .....	526
<i>Institut Mandela pour les droits de l'homme, Palestine</i> .....	527
Mentions spéciales 2003 .....	527
<i>Institution nationale de solidarité avec les femmes en détresse, Maroc</i> .....	527
<i>Centre d'études sur la justice et la participation, Bolivie</i> .....	528
<i>Nos filles de retour à la maison, Mexique</i> .....	528
<i>Congrès des femmes caucasiennes, Géorgie</i> .....	528
<i>Route pacifique des femmes pour la négociation politique des conflits, Colombie</i> .....	528
Allocution de M. Joël Thoraval, président de la Commission nationale consultative des droits de l'homme .....	528
Discours du Premier ministre.....	531
Concours René Cassin des établissements scolaires.....	535
 <b>ANNEXES</b> .....	 537
Annexe 1	
<b>Données chiffrées comparatives concernant le racisme, la xénophobie et l'antisémitisme</b> .....	539
(Source : ministère de l'Intérieur) .....	539
<i>Corse : violences contre les continentaux et les rapatriés</i> .....	546
<i>Données chiffrées comparatives concernant l'antisémitisme</i> .....	550

Annexe 2	
<b>Les condamnations inscrites au casier judiciaire en 2002</b>	557
Annexe 3	
<b>Sondage - Xénophobie, antisémitisme, racisme et anti-racisme en France</b>	561
Annexe 4	
<b>Loi Lellouche - Infractions à caractère raciste</b>	617
Annexe 5	
<b>Fonctionnement et règlement intérieur de la CNCDH</b>	623
Note sur le fonctionnement et l'organisation des travaux de la CNCDH	625
Règlement intérieur de l'assemblée plénière de la Commission nationale consultative des droits de l'homme	633