



**PLAN NATIONAL D'ACTION  
CONTRE LE RACISME ET  
L'ANTISEMITISME  
2012-2014**

15 FEVRIER 2012



# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

<b>I. LUTTER CONTRE LE RACISME ET L'ANTISÉMITISME DANS UN CADRE JURIDIQUE PROCLAMANT L'ÉGALITÉ DES DROITS</b> .....	<b>6</b>
<b>1.1. LE CADRE JURIDIQUE NATIONAL</b> .....	<b>7</b>
1.1.1. Le principe constitutionnel d'égalité .....	7
1.1.2. La législation française réprime sévèrement les agissements racistes et antisémites.....	7
1.1.2.1. Un perfectionnement progressif de la législation .....	7
1.1.2.2. Le racisme est sanctionné en tant que circonstance aggravante de certaines infractions de droit commun .....	9
1.1.2.3. Le racisme est réprimé en tant que mobile d'un refus de prestation ou de fourniture d'un bien ou d'un service.....	9
1.1.2.4. Les propos racistes et les appels à la haine sont pénalement réprimés .....	9
1.1.2.5. L'apologie des crimes contre l'humanité comme leur négation sont pénalement sanctionnés .....	10
1.1.2.6. La propagande raciste est spécialement réprimée .....	11
<b>1.2. LA PARTICIPATION ACTIVE DE LA FRANCE A L'ACTION INTERNATIONALE</b> .....	<b>12</b>
1.2.1. Les Nations Unies .....	13
1.2.2. Le Conseil de l'Europe .....	15
1.2.3. L'OSCE .....	16
1.2.4. L'Union Européenne .....	17
1.2.4.1. Les traités .....	17
1.2.4.2. Les directives.....	18
1.2.4.3. L'Agence des droits fondamentaux.....	18
<b>II. MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME</b> <b>20</b>	
<b>2.1. UNE POLITIQUE NATIONALE DEFINIE ET MISE EN ŒUVRE A L'INITIATIVE DE L'ÉTAT SUR L'ENSEMBLE DES TERRITOIRES DE LA REPUBLIQUE</b> .....	<b>20</b>
2.1.1. Le pilotage national .....	20
2.1.1.1. Le Comité Interministériel de Lutte contre le Racisme et l'Antisémitisme (CILRA).....	20
2.1.1.2. Les autres instances centrales de coordination et d'impulsion .....	21
2.1.1.3. Les outils nationaux .....	23
2.1.2. L'organisation territoriale .....	25
2.1.2.1. L'administration territoriale de l'État met en œuvre la politique nationale sur le territoire.....	25
2.1.2.2. Les collectivités territoriales .....	27
2.1.3. Une formation adaptée des agents publics.....	27
2.1.3.1. Au niveau interministériel .....	27
2.1.3.2. Au sein du ministère de l'éducation nationale.....	28
2.1.3.3. Au ministère de la justice .....	29
2.1.3.4. Au ministère de l'intérieur .....	29
2.1.3.5. Dans les collectivités territoriales .....	31
<b>2.2. UNE POLITIQUE NATIONALE QUI BENEFICIE DE L'EXPERTISE ET DE L'ACTION D'ORGANISMES INDEPENDANTS</b> .....	<b>32</b>
2.2.1. Le Défenseur des Droits.....	32
2.2.2. La CNCDH, commission consultative indépendante.....	33
2.2.3. Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.....	34
<b>2.3. UNE MOBILISATION NATIONALE ENRICHIE PAR LA VIGILANCE DES ACTEURS DE LA SOCIETE CIVILE</b> .....	<b>35</b>
2.3.1. Les associations spécialisées dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme .....	35
2.3.1.1. Le soutien apporté aux ONG .....	35
2.3.1.2. Le soutien aux projets conduits dans le champ éducatif par des associations ou mouvements d'éducation populaire .....	36
2.3.2. L'implication des acteurs du monde économique et social .....	36

<b>2.4. PLAN D'ACTION 2012-2014</b> .....	37
2.4.1. La relance du CILRA .....	37
2.4.2. La création du délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ...	37
2.4.3. La redynamisation des COPEC .....	37
2.4.4. Le renforcement de la formation des agents publics .....	38

### **III. CONNAITRE ET MESURER LES ACTES A CARACTERE RACISTE ET ANTISEMITE POUR MIEUX ADAPTER LES RÉPONSES DE L'ÉTAT** .....

39

<b>3.1. LES INSTRUMENTS DE MESURE ET D'ANALYSE</b> .....	39
3.1.1. Le ministère de l'intérieur .....	39
3.1.1.1. Le rapport annuel de la police nationale.....	39
3.1.1.2. Le bilan de l'OCLCTIC.....	42
3.1.2. Le ministère de la justice .....	43
3.1.3. Le ministère de l'éducation nationale .....	44
3.1.4. Les données du Défenseur des droits.....	45
3.1.5. Le ministère des sports.....	46
3.1.6. L'appréciation qualitative .....	46
<b>3.2. L'ANALYSE DU RACISME, DE L'ANTISEMITISME ET DES DISCRIMINATIONS LIEES A L'ORIGINE</b> .....	48
3.2.1. L'analyse statistique .....	48
3.2.1.1. L'ensemble des actes .....	48
3.2.1.2. Les actions violentes .....	52
3.2.2. L'approche qualitative .....	55
3.2.2.1. L'enquête annuelle de la CNCDH .....	55
3.3.2.2. D'autres études sont faites par les laboratoires et organismes de recherche sur le racisme et les discriminations selon l'origine. ....	56
<b>3.3. PLAN D' ACTIONS 2012-2014</b> .....	58
3.3.1. La réforme du système statistique du ministère de l'intérieur .....	58
3.3.2. La réforme du système statistique du ministère de la justice .....	60
3.3.3. Le rapprochement des statistiques .....	60
3.3.4. La poursuite et l'amélioration des enquêtes sur la diversité de la population .....	61
3.3.4.1. L'enrichissement des données statistiques collectées.....	61
3.3.4.2. La poursuite des enquêtes .....	62
3.3.5. Le partenariat avec la société civile.....	63

### **IV. RÉPRIMER DE MANIERE SYSTEMATIQUE LES COMPORTEMENTS RACISTES ET ANTISEMITES ET MIEUX PROTEGER LES PERSONNES VULNERABLES**.....

64

<b>4.1. LES MOYENS ENGAGES AU SERVICE DE LA POURSUITE DES INFRACTIONS A CARACTERE RACISTE OU ANTISEMITE</b> ...	64
4.1.1. Les moyens engagés par le ministère de l'intérieur .....	64
4.1.1.1. Les instructions .....	64
4.1.1.2. La formation.....	65
4.1.2. Les moyens engagés par le ministère de la justice.....	65
4.1.2.1. Les instructions de politique pénale .....	65
4.1.2.2. Les pôles anti-discrimination .....	67
4.1.2.3. Un exemple d'instruction de politique pénale : les appels au boycott des produits israéliens .....	67
4.1.2.4. Une approche pédagogique pour les infractions les moins graves et celles dont les auteurs sont des mineurs .....	68
4.1.3. Le racisme et l'antisémitisme sur internet .....	68
4.1.4. La violence dans les manifestations sportives.....	69
<b>4.2. LES MOYENS ENGAGES AU SERVICE DES VICTIMES</b> .....	71
4.2.1. Accueillir les victimes.....	71
4.2.2. Favoriser l'émergence des plaintes .....	72
4.2.2.1. Conventions conclues par le garde des Sceaux, ministre de la justice.....	72
4.2.2.2. Le domaine du travail et de l'emploi.....	73
4.2.2.3. Les instructions du ministère de l'intérieur .....	74

4.2.3 Assurer la protection des personnes et des biens menacés.....	74
<b>4.3. PLAN D' ACTIONS 2012-2014.....</b>	<b>75</b>
4.3.1. L'application opérationnelle des conventions.....	75
4.3.2. La lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur Internet .....	76
4.3.2.1. Le renforcement de l'efficacité de PHAROS .....	76
4.3.2.2. Les autres dispositions .....	77
<b>V. CONDUIRE DANS LE LONG TERME UNE STRATEGIE COMPLETE DE PREVENTION DU RACISME ET DE L'ANTISEMITISME.....</b>	<b>79</b>
<b>5.1. LES ACTIONS DE PREVENTION DES DISCRIMINATIONS LIEES A L'ORIGINE.....</b>	<b>79</b>
5.1.1. Prévenir les discriminations professionnelles dans les administrations publiques de l'État.....	80
5.1.1.1. La Charte pour l'égalité dans la fonction publique.....	80
5.1.1.2. Le label diversité .....	81
5.1.1.3. La formation.....	82
5.1.2. Prévenir les discriminations professionnelles dans les collectivités territoriales.....	83
5.1.3. Prévenir les discriminations professionnelles dans les entreprises .....	83
5.1.3.1. La Charte de la diversité en entreprise .....	83
5.1.3.2. L'accord national interprofessionnel du 12 octobre 2006 relatif à la diversité en entreprise.....	84
5.1.3.3. Le CV anonyme .....	84
5.1.3.4. Le label diversité .....	85
5.1.4 Les actions territoriales des COPEC .....	85
5.1.4.1. Les actions de sensibilisation .....	85
5.1.4.2. Prévention des discriminations dans l'accès aux biens et services .....	86
<b>5.2. L'ÉDUCATION, LA CULTURE ET LE SPORT AU CŒUR DU DISPOSITIF PREVENTIF .....</b>	<b>87</b>
5.2.1. Les actions pédagogiques conduites par le ministère de l'éducation nationale .....	87
5.2.1.1. Les programmes scolaires comportent de nombreuses références au respect de la tolérance et des différences .....	88
5.2.1.2. Les programmes d'instruction civique .....	89
5.2.1.3. L'enseignement des génocides .....	90
5.2.1.4. L'enseignement de l'histoire de l'immigration.....	90
5.2.1.5. L'enseignement des traites négrières et de l'esclavage .....	91
5.2.1.6. La compréhension de la diversité des civilisations.....	91
5.2.1.7. Les élèves mobilisés autour de temps forts éducatifs .....	92
5.2.2. Les actions d'éducation à la citoyenneté conduites par le ministère chargé de la jeunesse.....	93
5.2.2.1. Communication et sensibilisation .....	93
5.2.2.2. Le soutien aux associations.....	95
5.2.2.3. Les actions des instances de dialogue et de participation des jeunes .....	95
5.2.2.4. Le soutien à l'initiative des jeunes .....	95
5.2.3. Les actions menées par le ministère des sports .....	96
5.2.3.1. Une action spécifique en direction des supporters.....	96
5.2.3.2. Le soutien aux actions des fédérations et associations sportives et aux ONG.....	97
5.2.3.3. L'animation du réseau déconcentré.....	98
5.2.3.4. Le Comité de lutte contre les discriminations dans le sport .....	98
5.2.3.5. La réactualisation du guide juridique à destination des services déconcentrés de l'État et des fédérations sportives .....	98
5.2.4. La politique culturelle, vecteur de tolérance.....	99
5.2.4.1. La Cité nationale de l'histoire de l'immigration .....	99
5.2.4.2. La Commission « Images de la diversité ».....	99
5.2.4.3. Le musée du Quai Branly .....	100
5.2.4.3. L'institut du monde arabe.....	101
5.2.4.4. Le Mémorial de la Shoah.....	101
5.2.4.5. Célébrations et commémorations nationales .....	102
<b>5.3. LES MEDIAS AUDIOVISUELS ET LE ROLE DU CSA .....</b>	<b>103</b>
5.3.1. La vigilance du CSA pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme .....	103
5.3.2. La représentation de la diversité de la société française .....	104

5.3.3. Plan d'actions 2012-2014 .....	105
<b>5.4. TENIR COMPTE DES SPECIFICITES DE CERTAINES POPULATIONS.....</b>	<b>105</b>
5.4.1. Les populations autochtones d'outre-mer .....	106
5.4.1.1. La prise en compte de la coutume .....	106
5.4.1.2. La reconnaissance des langues régionales d'outre-mer.....	106
5.4.1.3. Le rapport à la terre .....	108
5.4.2. La législation applicable aux gens du voyage .....	108
<b>VI. INSCRIRE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME DANS LA POLITIQUE D'INTEGRATION ET DE PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES .....</b>	<b>111</b>
<b>6.1. LA POLITIQUE D'INTEGRATION DES ETRANGERS.....</b>	<b>111</b>
6.1.1. Les actions portant sur les primo-arrivants.....	113
6.1.1.1. Le contrat d'accueil et d'intégration .....	113
6.1.1.3. L'opération "Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration" .....	114
6.1.2. Les dispositifs d'intégration des bénéficiaires d'une protection nationale.....	114
6.1.3. Les dispositifs cibles visant l'insertion professionnelle des étrangers durablement installés en France .....	115
6.1.4. Les dispositifs spécifiques d'intégration en faveur des femmes immigrées et des enfants de migrants.....	117
6.1.4.1. Les actions pour l'intégration sociale et économique des femmes immigrées.....	117
6.1.4.2. Les dispositifs favorisant l'intégration et la réussite scolaire des enfants de migrants.	117
6.1.5. Une politique dynamique d'accès à la nationalité française .....	118
6.1.6. Plan d'actions 2012-2014 .....	119
<b>6.2. LA PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES ET LA COHESION SOCIALE .....</b>	<b>119</b>
6.2.1. Les initiatives nationales pour favoriser l'insertion professionnelle .....	119
6.2.1.1. Les initiatives des grandes écoles .....	119
6.2.1.2. Les décisions du comité interministériel à l'égalité des chances .....	120
6.2.1.3. Les mesures transversales prises dans la fonction publique.....	120
6.2.1.4. L'initiative EQUAL « transfert » pour l'accès des jeunes aux stages en entreprise .....	122
6.2.1.5. La politique d'égalité des chances au ministère de l'intérieur .....	122
6.2.1.6. Le plan "Égalité des chances" du ministère de la Défense .....	125
6.2.1.7. La politique d'égalité des chances au sein du ministère des affaires étrangères et européennes .....	127
6.2.1.8. La politique d'égalité des chances à l'éducation nationale.....	128
6.2.2. La politique de la ville .....	131
6.2.2.1. de 2008 à 2011, la dynamique espoir banlieues.....	131
6.2.2.2. Au lendemain de dynamique espoir banlieues, le gouvernement relance la politique de la ville.....	133
6.2.3. Plan d'actions 2012-2014 .....	134
6.2.3.1. La politique de la ville .....	134
6.2.3.2. Des objectifs ambitieux d'accès à la formation.....	135
6.2.3.3. Le label diversité .....	135
<b>CONCLUSION : MISE EN ŒUVRE DU PLAN 2012-2014. ....</b>	<b>136</b>

# INTRODUCTION

L'égalité entre les hommes et la lutte contre toute forme de discrimination à raison des origines ethniques ou de la race est un engagement multiséculaire de la France et un élément constitutif de son identité. A peine plus d'un mois après le début de la Révolution, ce principe était posé dans la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 : « les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit ». Il allait par la suite irriguer les Constitutions de nombreux pays jusqu'à figurer au frontispice de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Les deux siècles qui ont suivi la Révolution française, marqués par des étapes qui constituent désormais autant de jalons dans notre mémoire collective, comme l'abolition de l'esclavage en 1848, ont aussi montré, aux heures les plus sombres de notre Histoire, combien cet acquis précieux est aussi un acquis fragile, et combien les peurs et les préjugés risquent, à tout moment, de se muer en intolérance et, partant, d'ébranler ces fondations de notre pacte républicain.

La réaffirmation de notre engagement collectif dans le combat pour la tolérance et le refus du rejet de l'autre est une exigence de tous les jours. Notre Constitution actuelle se fait l'écho de cette exigence, en imposant à la République l'obligation d' « assurer » l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race ou de religion. Dans les faits, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme est aujourd'hui une préoccupation constante des pouvoirs publics et une réalité concrète de leur action. Une réalité qui se doit d'être en évolution continue, comme le sont les formes que prennent ces phénomènes, notamment depuis le développement d'Internet. Une réalité qu'il nous faut encore amplifier.

Le fléau du racisme et de l'antisémitisme fragilise en son cœur notre cohésion sociale et appelle d'abord une réponse répressive. La France s'est ainsi dotée en la matière d'un dispositif pénal qui figure parmi les plus sévères au plan international. Mais l'intolérance et la xénophobie, qui se nourrissent de la méconnaissance de l'autre, ne peuvent reculer durablement que si s'enracine dès le plus jeune âge, et se renforce tout au long de la vie, la conviction que la différence et la diversité, loin de diluer notre identité, contribuent à la forger. Notre politique éducative, culturelle et sportive joue à cet égard un rôle central, en promouvant les valeurs de la République et en faisant fructifier la tradition d'ouverture de la France. Conformément aux conceptions communément admises au niveau international, en particulier au sein des Nations Unies, la réflexion sur le racisme et l'antisémitisme se doit enfin d'englober des problématiques connexes quoique distinctes, en particulier celle de l'intégration des ressortissants étrangers qui vivent régulièrement en France et celle de l'égalité des chances, qui peuvent toutes deux être obérées par la persistance de pratiques discriminatoires.

Le présent Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme est la traduction de cette réflexion d'ensemble et de notre engagement résolu contre toutes les discriminations à raison des origines. Il est à la fois un témoignage des efforts engagés et une feuille de route qui guidera notre action dans les années à venir afin de faire reculer ces pratiques et renforcer jour après jour la cohésion sociale dans la République.

---

## I. LUTTER CONTRE LE RACISME ET L'ANTISÉMITISME DANS UN CADRE JURIDIQUE PROCLAMANT L'ÉGALITÉ DES DROITS

L'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 énonce que : « *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits* ».

Tout ou presque était dit en dix mots, dont évidemment le déni de toute forme de racisme ou de discrimination à raison des origines. Ainsi la Révolution française posait-elle en principe universel l'égalité de tous les êtres humains. Tous les hommes sont différents mais tous sont égaux : il n'y a ni individu, ni groupe supérieur à l'autre. Et ils le demeurent : la société, la "Nation", doit être organisée pour garantir et protéger cette égalité. Ce principe qui fonde la mise hors la loi de toute forme de racisme existe donc en France depuis près de deux siècles et demi.

Cette idée a été reprise dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée par les Nations Unies en 1948 à laquelle René Cassin, prix Nobel de la paix, compagnon de la Libération et premier président de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme, prit une part essentielle. Son article 1<sup>er</sup> dispose en effet : « *Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.* »

Cet attachement profond à l'égalité de dignité de la personne humaine est au cœur de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme menée par la France, au nom même de son idéal démocratique et républicain.

Si le droit français ne donne pas formellement de définition du racisme, on peut, à la suite de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, définir les pratiques racistes (dont l'antisémitisme est une forme au sens de cette convention) comme des agissements fondés sur la race, la couleur de peau, l'ascendance ou l'appartenance réelle ou supposée à une ethnie. Elles présupposent très souvent une forme de hiérarchie entre les êtres humains en fonction de leurs origines. Les discriminations à caractère raciste ou antisémite, qui consistent à traiter différemment des personnes sur la base de considérations ethno-raciales, en constituent l'une des formes.

Le cadre normatif dont s'est doté la France, qui protège l'égalité des droits et sanctionne les diverses manifestations du racisme et de l'antisémitisme, permet d'agir efficacement contre ces pratiques. Ce dispositif de droit interne est adossé à des normes internationales, communautaires et européennes auxquelles la France a souhaité adhérer de longue date et au respect desquelles elle demeure très vigilante. Nous disposons ainsi d'un corpus juridique parmi les plus complets dans le monde.

## 1.1. LE CADRE JURIDIQUE NATIONAL

### 1.1.1. LE PRINCIPE CONSTITUTIONNEL D'EGALITE

En vertu de l'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*". Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui fait partie intégrante de la Constitution de la France, énonce que « le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés ».

Toute différence de traitement fondée sur l'origine, la race ou la religion est donc directement contraire à la Constitution française.

En France, cet attachement à l'égalité s'est traduit de manière particulièrement forte dans le cadre de la conception et de l'organisation même de l'État unitaire. C'est, en grande partie, l'attachement à ce principe d'égalité qui a fondé et justifie l'unité de l'État dans toutes ses composantes, cette unité devant garantir le traitement uniforme de l'ensemble du peuple français sur l'ensemble du territoire soumis à un seul pouvoir politique et normatif. La loi, norme générale et abstraite, doit s'appliquer à tous.

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

Les distinctions fondées sur des critères raciaux ou ethniques peuvent appeler une réponse pénale.

### 1.1.2. LA LEGISLATION FRANÇAISE REPRIME SEVEREMENT LES AGISSEMENTS RACISTES ET ANTISEMITES

#### 1.1.2.1. Un perfectionnement progressif de la législation

Un certain nombre de lois ont renforcé, les unes après les autres, la répression des manifestations de toute nature à caractère raciste et antisémite de même qu'elles ont précisé la notion de discrimination.

**La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme** réprime la provocation à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Elle réprime aussi la diffamation et l'injure. Elle sanctionne toute discrimination raciale commise par un dépositaire de l'autorité publique ou un citoyen chargé d'une mission de service public. Elle ouvre la possibilité au ministère public de poursuivre d'office et aux associations de se constituer partie civile.

**La loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe** affirme l'interdiction de toute discrimination fondée sur l'appartenance ou non à une ethnie,

une nation, une race ou une religion. Elle ouvre un droit de réponse aux associations spécialisées dans la lutte contre le racisme. Elle punit la contestation des crimes contre l'humanité.

**La loi du 16 novembre 2001 relative à la lutte contre les discriminations** étend le droit de la non discrimination à l'ensemble de la relation de travail, y compris dans la fonction publique, tout en renforçant les possibilités d'intervention juridique des syndicats de salariés et des associations. Elle met en place une nouvelle dialectique de la preuve : sauf en matière pénale, lorsque des faits peuvent laisser présumer l'existence d'une discrimination, c'est à l'employeur qu'il appartient de démontrer que la mesure qu'il a prise et qui est mise en cause est justifiée par des éléments objectifs, étrangers à toute discrimination. La loi institue le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) qui « *met en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration résidant en France ainsi qu'à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes.* »

**La loi du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite et xénophobe** introduit la notion de circonstances aggravantes pour les crimes et délits accompagnés de motivations racistes, antisémites et xénophobes.

**La loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité** élargit le domaine de la circonstance aggravante et donne la possibilité aux juridictions de prescrire un stage de citoyenneté en peine de substitution. Par ailleurs, elle porte à un an le délai de prescription du délit de message raciste ou xénophobe.

**La loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances** donne une base légale aux tests à l'improviste ("*testing*"), pratique déjà admise par la jurisprudence. Elle renforce les pouvoirs de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et crée l'Agence nationale pour l'égalité des chances qui reprend les missions du FASILD et qui « *met en œuvre sur le territoire national des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France [et qui] concourt à la lutte contre les discriminations* ». La loi introduit le principe du curriculum vitae (CV) anonyme pour remédier aux discriminations à l'embauche. Enfin, elle élargit les missions du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) dans la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité dans l'audiovisuel.

**La loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations** précise les notions de discrimination directe et indirecte et étend à l'ensemble des domaines de discrimination la procédure selon laquelle il appartient à la partie défenderesse, mise en cause sur la base de faits laissant présumer une discrimination, de prouver avec des éléments objectifs que la mesure qu'elle a prise n'est pas discriminatoire.

Ainsi, la législation relative à la lutte contre le racisme et les discriminations liées à l'origine s'est-elle enrichie depuis plusieurs décennies de l'aggravation des peines, de l'élargissement des domaines d'application et de l'extension de la notion de discrimination. Par ailleurs, la recherche d'une plus grande effectivité des droits s'est traduite par les aménagements apportés au régime de la preuve et par le développement des dispositifs d'aide aux victimes.

1.1.2.2. Le racisme est sanctionné en tant que circonstance aggravante de certaines infractions de droit commun

Dans le code pénal, le mobile raciste, xénophobe ou antisémite a été érigé en circonstance aggravante de certains crimes et délits tels que les meurtres, les viols, les violences, d'abord, puis les menaces, vols et extorsions.

Le caractère aggravant est constitué 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 a pour effet d'aggraver la peine encourue ou de modifier la nature de l'infraction. Ainsi, le délit de dégradation dangereuse de bien privé devient un crime lorsque la circonstance aggravante est constituée.

1.1.2.3. Le racisme est réprimé en tant que mobile d'un refus de prestation ou de fourniture d'un bien ou d'un service

La discrimination fondée sur les critères prohibés par la loi (dont l'origine, l'ethnie, la race supposée, la religion...) est réprimée lorsqu'elle aboutit à certains actes, notamment à refuser la fourniture d'un bien ou d'un service, à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque (article 225-2 du code pénal).

Compte tenu de la difficulté de prouver la discrimination, la loi du 31 mars 2006 a introduit un article 225-3-1 du code pénal qui consacre la pratique du *testing*.

L'article 432-7 du Code pénal punit de cinq ans d'emprisonnement et de 75.000 euros d'amende une telle discrimination lorsqu'elle est commise par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions, lorsqu'elle consiste à refuser le bénéfice d'un droit accordé par la loi ou à entraver l'exercice normal d'une activité économique quelconque.

1.1.2.4. Les propos racistes et les appels à la haine sont pénalement réprimés

La loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse garantit la liberté d'expression et d'opinion dans le respect de l'ordre public. Les manifestations extériorisées de racisme et de xénophobie sont considérées comme attentatoires à l'ordre public et sont donc sanctionnées. Pour lutter contre l'expression du racisme et de la xénophobie tout en garantissant la liberté de la presse, le législateur a inséré dans la loi du 29 juillet 1881 un certain nombre d'infractions pénales.

- **Délit de provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence en raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse**

L'article 24 de la loi de 1881 sanctionne de peines correctionnelles «*ceux qui, par l'un des moyens énoncés à l'article 23, auront provoqué à la haine ou à la violence à l'égard d'une*

*personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée*». Le but de la provocation doit être d'amener ceux à qui elle est adressée, à adopter à l'encontre des personnes protégées un comportement discriminatoire.

Sont ainsi concernés les refus des droits auxquels peut prétendre l'intéressé, refus d'un bien ou d'un service, licenciement, refus d'embauche, etc. La provocation peut aussi tendre à susciter dans le public des réactions psychologiques ou physiques hostiles à l'égard des groupes raciaux ou religieux visés.

Cet article ne vise que les cas où la provocation n'a pas été suivie d'effet.

- **Délit de diffamation et injure publiques à raison de l'origine ou de l'appartenance raciale ou religieuse**

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

- **La diffamation publique** est incriminée à l'article 32 de la loi de 1881. Elle résulte de toute allégation ou imputation de faits précis portant atteinte à l'honneur ou à la considération d'une personne ou d'un groupe de personnes déterminées à raison de sa race, sa religion, son appartenance nationale ou ethnique. Cependant, la preuve de la vérité des faits diffamatoires est encadrée par des règles très strictes (art 35 de la loi de 1881) et elle est exclue par la loi s'agissant de la vie privée, ou encore de faits prescrits ou amnistiés, et **par la jurisprudence en matière de racisme**.
- **L'injure publique** est visée à l'article 33 de la loi de 1881. Elle résulte de l'emploi de tout terme de mépris ou de toute expression outrageante. Elle se distingue de la diffamation en ce que la diffamation suppose l'allégation d'un fait précis dont la véracité ou la fausseté peut être prouvée sans difficulté. Le délit de diffamation ou d'injure n'existe que si les allégations ou expressions outrageantes ont fait l'objet d'une publicité par l'un des moyens prévus par la loi de 1881.

**S'agissant de la diffamation et de l'injure non-publiques**, le décret du 25 mars 2005 les a punies d'une contravention de 4<sup>ème</sup> classe lorsqu'elles sont commises « *envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* ».

1.1.2.5. L'apologie des crimes contre l'humanité comme leur négation sont pénalement sanctionnés

**L'infraction d'apologie des crimes contre l'Humanité** a été insérée dans la loi sur la liberté de la presse par la loi du 31 décembre 1987.

Selon la jurisprudence, constitue une apologie des crimes contre l'humanité une publication d'une appréciation publique incitant ceux à qui elle est adressée à porter un jugement moral favorable sur un ou plusieurs crimes contre l'humanité et tendant à justifier ces crimes ou leurs auteurs. Ces crimes sont définis par les articles 211-1 et suivants du code pénal. La jurisprudence les précise ainsi : « *constituent des crimes contre l'humanité des actes racistes, inhumains et des persécutions qui, au nom d'un État pratiquant une politique d'hégémonie idéologique, sont commis systématiquement contre des personnes en raison de leur appartenance à une collectivité raciale ou religieuse, ou contre les adversaires de la politique de cet État.* »

Par ailleurs, le Code pénal punit d'une contravention de cinquième classe le port, en public, ou l'exhibition d'uniformes, d'insignes ou emblèmes rappelant ceux d'organisations ou de personnes reconnues responsables de crimes contre l'humanité.

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

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

#### 1.1.2.6. La propagande raciste est spécialement réprimée

**La loi de 1881 sur la presse** définit des infractions qui obéissent à un régime procédural spécifique. Il faut en effet, par la rigueur des règles de procédure applicables, assurer un équilibre entre la lutte contre la propagande raciste et la sauvegarde de la liberté d'opinion et d'expression, consacrée par de nombreux instruments internationaux.

Le formalisme procédural de la loi de 1881 se caractérisait notamment par la brièveté du délai de prescription de l'action publique qui, en cette matière, était réduit à trois mois. La loi du 9 mars 2004 a modifié ce délai pour les délits de presse en matière de racisme en le portant à un an.

D'autres règles relatives au contenu de l'acte de poursuite ou aux confiscations et saisies démontrent également la volonté du législateur français de concilier liberté de la presse et lutte contre la propagande raciste et xénophobe.

**La loi du 16 juillet 1949**, modifiée par la loi du 31 décembre 1987, **sur les publications destinées à la jeunesse**, habilite le Ministre de l'intérieur à interdire de proposer, de donner ou de vendre à des mineurs de 18 ans les publications de toute nature présentant un danger

pour la jeunesse en raison notamment de la place faite à la discrimination ou à la haine raciale.

**La loi du 10 janvier 1936 modifiée sur les groupes de combat et milices privées** permet au Président de la République de prononcer la dissolution par décret des associations ou groupements de fait qui, soit provoqueraient à la discrimination, à la haine ou à la violence envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine ou de leur appartenance ou non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée, soit propageraient des idées ou des théories tendant à justifier ou à encourager cette discrimination, cette haine ou cette violence.

**Le code du sport** sanctionne plusieurs comportements à connotation raciste, lorsqu'ils se manifestent dans une enceinte sportive ou à l'occasion d'une manifestation sportive :

- L'article L 332-7 du code du sport réprime l'introduction, le port ou l'exhibition de signes, insignes ou symboles rappelant une idéologie raciste ou xénophobe dans une enceinte sportive ou à l'occasion d'une manifestation sportive.
- L'article L 332-6 du code du sport réprime le fait de provoquer par quelque moyen que ce soit les spectateurs à la haine ou à la violence à l'égard de l'arbitre, d'un joueur, ou de toute autre personne ou groupe de personnes dans une enceinte sportive ou à l'occasion d'une manifestation sportive. Cet article ne vise pas spécifiquement la provocation à la haine raciale mais peut néanmoins trouver à s'appliquer dans une telle hypothèse.
- L'article L223-2 du code du sport précise que les arbitres et juges sont considérés comme chargés d'une mission de service public au sens des articles 221-4 ; 222-3 , 222-8 , 222-10, 222-12, 222-13 et 433-3 du code pénal et les atteintes dont ils peuvent être les victimes dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leur mission sont réprimées par les peines aggravées prévues par ces articles.

Aux peines de prison ou d'amende, peut s'ajouter une interdiction de stade allant jusqu'à 5 ans.

**Au total, le cadre juridique dont s'est dotée la France en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme ne paraît pas appeler de modifications dans l'immédiat. L'enjeu essentiel tient à l'effectivité de sa mise en œuvre.**

## **1.2. LA PARTICIPATION ACTIVE DE LA FRANCE A L'ACTION INTERNATIONALE**

La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est l'une des priorités de la politique internationale de la France en matière de droits de l'Homme. Ces problématiques sont suivies par différents services au sein du **Ministère des affaires étrangères et européennes**.

Au sein de la Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'Homme et de la Francophonie, la sous-direction des droits de l'Homme et des affaires humanitaires est en charge de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de la politique de la France en matière de droits de l'Homme. La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans sa dimension internationale fait partie des sujets traités.

Le suivi des observations, recommandations et arrêts des instances internationales compétentes en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie est réalisé

de façon interministérielle par la sous-direction des droits de l'Homme de la direction des affaires juridiques du Ministère des affaires étrangères et européennes.

Le compte rendu de ce suivi est fait à échéances régulières, à l'occasion des rapports soumis au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et par le moyen des observations que le gouvernement demande à voir annexées aux rapports de la commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

Concernant la Cour européenne des droits de l'Homme, le compte rendu de l'exécution des arrêts est fait devant le comité des ministres du Conseil de l'Europe, à l'occasion de quatre réunions annuelles dédiées à cette question.

Par ailleurs, le gouvernement français a créé en 2000 la fonction **d'ambassadeur pour les droits de l'Homme** afin que la France « *dont le message et la pratique dans le domaine des droits de l'Homme sont tout particulièrement observés, attendus et écoutés* » puisse être dotée d'une capacité supplémentaire d'initiative et d'expression.

L'Ambassadeur a été chargé de diriger la préparation de la célébration en France et dans le monde du 60ème anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme en 2008. Il a également eu pour mission de veiller à la bonne préparation de la Conférence de Durban 2.

Il contribue aussi à l'élaboration d'une stratégie d'action de la diplomatie française en matière de droits de l'Homme en cohérence avec les engagements européens et internationaux de la France et il agit notamment pour la promotion d'une identité francophone en matière de droits de l'Homme en lien avec l'Organisation internationale de la francophonie.

Il travaille étroitement avec la Commission Nationale Consultative des droits de l'Homme qu'il encourage, précise le ministre dans sa lettre de mission, à développer « *sa double fonction de conseil de l'État et d'acteur de la coopération internationale* ».

Enfin, depuis septembre 2009, l'actuel Ambassadeur pour les droits de l'Homme est également chargé de la dimension internationale de la Shoah, des questions de mémoire, du dossier des spoliations et de la lutte internationale contre l'antisémitisme pour laquelle il lui appartient de faire des propositions d'actions qui pourraient être lancées par la France.

La France mène ses actions pour contribuer à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie dans toutes les enceintes internationales : l'Organisation des Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et bien entendu l'Union européenne.

### ***1.2.1. LES NATIONS UNIES***

Le principe de non-discrimination fait partie des principes fondamentaux des Nations Unies, édicté dans sa Charte qui stipule dans son article 1.3 que parmi les buts de l'organisation figure la réalisation de « *la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion* ».

Ce principe est repris de façon systématique dans l'ensemble des instruments juridiques en matière de promotion et de protection des droits de l'Homme.

- **Le CERD**

Un seul texte est spécifiquement dédié à la question du racisme : **la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** (adoptée en 1965, elle est entrée en vigueur en 1969 et a été ratifiée par la France en 1971).

En tant qu'État partie à cette convention, la France est tenue de rendre compte au Comité (CERD) de la mise en œuvre des dispositions de la Convention. La France doit à ce titre remettre des rapports réguliers au CERD, examiné par ses membres qui formulent ensuite des recommandations.

Le Ministère de la Justice est en charge de la présentation des rapports de la France et des réponses aux recommandations formulées, en lien avec les ministères techniques concernés. La dernière audition de la France a eu lieu les 11 et 12 août 2010. Elle a notamment affirmé sa volonté d'élaborer le présent Plan national de lutte contre le racisme, conformément à ses engagements.

- **La Conférence de Durban**

La France continue d'être activement engagée dans le processus de suivi de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance, qui s'est tenue en 2001 à Durban. Elle a été un acteur très actif lors de cette conférence, et lors de la Conférence d'examen de 2009.

Elle tient à participer à ce processus, tant pour ce qui concerne la définition et la mise en œuvre de politiques visant à prévenir et réprimer toutes les formes de discrimination, de racisme et de xénophobie, que pour les questions de mémoire.

Grâce à cet engagement, la France et ses partenaires européens, ont pu faire en sorte d'approuver en 2001 la déclaration finale de la Conférence et le plan d'action qui servent de référence à la lutte mondiale contre le racisme à l'ONU.

**La Conférence d'examen** de la mise en œuvre de la Déclaration et du plan d'action de Durban, qui a eu lieu en 2009, a donné l'occasion à la France de réaffirmer son engagement à lutter contre le racisme, de faire valoir ses conceptions et d'obtenir une amélioration du cadre de 2001. Le document final s'appuie en effet sur les normes internationales relatives aux droits de l'Homme, et en particulier sur celles protégeant la liberté d'expression. Il ne comporte aucune stigmatisation d'un État ni d'une zone géographique, ni aucune référence à la notion de diffamation des religions, un concept incompatible avec la liberté d'expression et de conscience qui est au cœur de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.

**La France continuera de participer aux différents mécanismes prévus dans le cadre du suivi de la Conférence de Durban.**

C'est ainsi qu'en février 2011, elle a pris part au séminaire régional organisé à Vienne par le Haut Commissariat aux droits de l'Homme sur la liberté d'expression et l'incitation à la haine

nationale, raciale et religieuse. En effet, dans la ligne des engagements qu'elle avait pris lors de la préparation de la Conférence d'examen de Durban en 2009, la Haut Commissaire aux droits de l'Homme des Nations Unies a décidé d'organiser en 2011, sur une base régionale, des ateliers d'experts afin d'acquérir une meilleure connaissance des législations et politiques nationales et de préparer des mesures supplémentaires dans le contexte du paragraphe 199 du Programme d'action de Durban<sup>1</sup>.

Dans le cadre de la Commission puis du Conseil des droits de l'Homme, a été créé en 1993 un **Rapporteur spécial sur les formes contemporaines du racisme, de la discrimination raciale, de la xénophobie et de l'intolérance qui y est associée**. Les Rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'Homme s'occupent de la situation spécifique d'un pays ou de questions thématiques dans toutes les régions du monde.

Le Rapporteur est chargé de remettre régulièrement des rapports au Conseil des droits de l'Homme et d'examiner l'évolution du phénomène et de formuler des recommandations aux États et aux Nations unies. Il peut déployer plusieurs types d'activités, notamment répondre à des plaintes individuelles, effectuer des études, conseiller en matière de coopération technique au niveau du pays, et se livrer à des activités générales de promotion.

La France a obligation de répondre à ses demandes d'information ou de visites.

Enfin, sur un plan plus général, la France est soumise, comme tous les autres États membres, à **l'Examen Périodique Universel**, procédure initiée par le texte de mise en place des institutions du Conseil des droits de l'Homme qui a été approuvé par la résolution de l'assemblée générale des Nations Unies du 18 juin 2007.

La France a été incluse dans le premier cycle quadriennal d'examens et a fait l'objet d'un rapport en 2008. C'est à cette occasion que la France a pris l'engagement d'élaborer un plan national d'action contre le racisme. Elle a produit en 2010 un rapport de suivi à mi-parcours.

### ***1.2.2. LE CONSEIL DE L'EUROPE***

La lutte contre le racisme et l'intolérance est une préoccupation permanente du Conseil de l'Europe. Déjà au cœur de sa création en 1949, elle reste une des priorités de l'Organisation et est présentée de manière transversale dans la plupart de ses thèmes d'activités.

## **L'ECRI**

Le Conseil de l'Europe traite de ce sujet à travers la **Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)**, créée en 1993, dont les travaux sont pleinement soutenus par la France. L'ECRI est une instance indépendante de monitoring qui couvre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la violence, les discriminations et les préjugés auxquels sont confrontés des personnes ou groupes de personnes au motif de leur race, couleur, langue, religion, nationalité ou origine nationale ou ethnique.

---

<sup>1</sup> Paragraphe 199 : "Recommande à la Commission des droits de l'Homme d'élaborer des normes internationales destinées à renforcer et actualiser la législation internationale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, sous toutes leurs formes".

Les objectifs de l'ECRI sont : d'examiner les législations, les politiques et les autres mesures prises par les États membres visant à combattre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance ainsi que leur efficacité ; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen ; de formuler des recommandations de politique générale à l'égard des États membres ; d'étudier des instruments juridiques internationaux applicables en la matière, en vue de leur renforcement si nécessaire. Dans ce cadre, il est amené à formuler des recommandations générales, ainsi que des recommandations adressées aux États, tous les 5 ans.

A ce jour, l'ECRI a remis 4 rapports sur la France. Le dernier, datant de juin 2010, a fait l'objet d'une table ronde organisée par l'ECRI, en liaison avec la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et la HALDE, qui s'est tenue à Paris le 26 avril 2011.

### **La convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

Elle stipule, dans son article 14 que «*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* ». La Cour européenne des droits de l'homme veille rigoureusement au respect de ces prescriptions.

### **La convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel**

Pour lutter contre la criminalité cybernétique, en particulier la diffusion de contenus exprimant une idéologie raciste ou xénophobe par le biais de réseaux de communication globale comme Internet, le Conseil de l'Europe s'est doté de deux instruments contraignants : la **convention sur la cybercriminalité** du 23 novembre 2001, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004, complétée par le **Protocole additionnel** du 28 janvier 2003, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2006. Cet instrument vise à incriminer la «*diffusion de matériel raciste et xénophobe* » par le biais de systèmes informatiques, les menaces et les insultes de même nature proférées par les mêmes canaux ainsi que la "*négation, (la) minimisation grossière, (l') approbation ou (la) justification du génocide ou des crimes contre l'humanité*".

La France a ratifié très rapidement cet instrument (1<sup>er</sup> mai 2006) et continue de s'engager activement pour mobiliser ses partenaires afin d'accroître le nombre d'États parties au Protocole additionnel.

#### ***1.2.3. L'OSCE***

La France participe activement à toutes les conférences et soutient les activités de cette organisation consacrée à la lutte contre le racisme et les discriminations. Il s'agit en particulier de promouvoir les bonnes pratiques et de mettre en place des instruments adaptés, notamment en matière de recueil des statistiques sur les crimes et délits à caractère raciste, à travers la création de la base de données du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme sur les crimes de haine (BIDDH), mais aussi dans le domaine de la prévention des stéréotypes racistes dans l'éducation et les médias.

C'est pourquoi la France soutient les programmes mis en œuvre par l'Unité tolérance et non-discrimination du BIDDH (essentiellement formation, aide à l'éducation, campagne de sensibilisation) et coopère avec les représentants spéciaux de l'OSCE pour la promotion de la tolérance et la lutte contre le racisme, la xénophobie et les discriminations.

Dans le cadre de sa coopération avec l'OSCE, la France a notamment reçu les 28 et 29 juin 2011 les représentants personnels de la Présidence en exercice pour la tolérance et la non-discrimination. Ces personnalités effectuent régulièrement des missions dans les États membres de l'Organisation pour promouvoir les engagements de l'OSCE en matière de tolérance et de non-discrimination et pour s'informer de l'efficacité des politiques nationales en matière de lutte contre le racisme, la xénophobie, l'intolérance et les discriminations.

#### **1.2.4. L'UNION EUROPEENNE**

##### 1.2.4.1. Les traités

Le respect de la dignité humaine et des droits de l'Homme, le principe d'égalité et la lutte contre les discriminations sont des principes fondamentaux affirmés dans les traités constitutifs de l'Union Européenne. Sont prohibées toutes manifestations de racisme et d'antisémitisme et toute discrimination fondée notamment sur la race ou l'origine ethnique.

Ainsi l'article 2 du traité sur l'UE énonce : "*L'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.*"

Ainsi l'article 10 du traité sur le fonctionnement de l'UE affirme que « *dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union cherche à combattre toute discrimination fondée sur ... la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions...* » et son article 19 donne mission au Conseil: "*Sans préjudice des autres dispositions des traités et dans les limites des compétences que ceux-ci confèrent à l'Union, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après approbation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur ... ,la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions,...* ».

Enfin, l'article 6 du traité sur l'UE donne toute sa force à la Charte des droits fondamentaux en stipulant que "*L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.*"

L'article 1er de la Charte affirme: "*La dignité humaine est inviolable. Elle doit être respectée et protégée.*"

L'article 20 proclame: "*Toutes les personnes sont égales en droit.*"

Et son article 21 interdit toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur de peau, les origines ethniques ou sociales, la nationalité, les caractéristiques génétiques, la

langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

L'UE a également réaffirmé son engagement dans la Déclaration du 11 juin 1986 sur le racisme et la xénophobie, adoptée conjointement par le Parlement européen, le Conseil, les représentants des États membres réunis au sein du Conseil et la Commission (86/C 158/01).

#### 1.2.4.2. Les directives

**La directive sur l'égalité raciale (2000/43)** interdit toute discrimination fondée sur l'origine raciale ou ethnique sur le lieu de travail et dans d'autres domaines de la vie quotidienne comme l'éducation, la sécurité sociale, la santé et l'accès aux biens et services.

Ces directives ont été convenues par tous les États membres en 2000. La France l'a transposée dans son droit interne par la loi du 30 décembre 2004 portant création de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE, devenue depuis Défenseur des Droits).

**La décision-cadre 2008/913/JAI** sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal, proposée par la Commission européenne en 2001, a été adoptée le 28 novembre 2008 sous présidence française de l'Union européenne et avec l'actif soutien de la France.

Ce texte répond à la nécessité de rapprocher davantage les dispositions législatives et réglementaires des États membres de l'UE et de surmonter les obstacles à une coopération judiciaire efficace, liées à la disparité du droit dans les États membres. Une approche pénale commune du racisme et de la xénophobie est définie pour faire en sorte que le même comportement constitue une infraction dans tous les États membres et que des peines « effectives, proportionnées et dissuasives » soient prévues à l'encontre des personnes physiques et morales qui ont commis de telles infractions ou qui en sont responsables. Malgré tout, il reconnaît qu'une harmonisation complète des législations pénales n'est pas possible dans l'état actuel des choses, compte-tenu des différences dans les traditions culturelles et juridiques des États membres.

Afin de définir précisément les limites en termes de liberté d'expression, notamment des historiens, la France a fait, lors de l'adoption de cette décision-cadre, la déclaration suivante : « *La France déclare, conformément à l'article 1er, paragraphe 4, qu'elle ne rendra punissables la négation ou la banalisation grossière des crimes visés au paragraphe 1, points c) et/ou d), que si ces crimes ont été établis par une décision définitive rendue par une juridiction internationale* ».

#### 1.2.4.3. L'Agence des droits fondamentaux

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

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

**En conclusion, il apparaît que la France est très active au niveau international pour promouvoir et appliquer une politique volontariste et ambitieuse en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.**

---

## **II. MOBILISER L'ENSEMBLE DES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME**

La mobilisation contre le racisme et l'antisémitisme repose d'abord sur une politique nationale définie et mise en œuvre par le Gouvernement de la République à partir du cadre normatif qui vient d'être rappelé.

Son application se fait sur l'ensemble du territoire national grâce à l'action des services de l'État et, dans un certain nombre de domaines, celle des collectivités territoriales qui y apportent leur concours. Les administrations publiques peuvent s'appuyer sur une fonction publique de qualité, dont les agents sont sensibilisés à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme par la formation qu'ils reçoivent.

Elle bénéficie de l'expertise et de l'action propre des institutions indépendantes que sont le Défenseur des droits, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme et le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Enfin, cette mobilisation nationale est mise en œuvre avec le concours et sous le regard vigilant du monde associatif.

### **2.1. UNE POLITIQUE NATIONALE DÉFINIE ET MISE EN ŒUVRE À L'INITIATIVE DE L'ÉTAT SUR L'ENSEMBLE DES TERRITOIRES DE LA RÉPUBLIQUE**

#### ***2.1.1. LE PILOTAGE NATIONAL***

C'est une politique qui est par nature interministérielle :

- puisqu'elle comprend différents volets, de la prévention à la répression,
- puisqu'elle s'adresse à l'ensemble de la population, chaque citoyen devant en être acteur,
- puisqu'elle touche tous les secteurs de la vie sociale et qu'elle s'applique à la totalité du territoire national.

**Elle nécessite donc une instance interministérielle de coordination et de décision.**

##### **2.1.1.1. Le Comité Interministériel de Lutte contre le Racisme et l'Antisémitisme (CILRA)**

Le Comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (C.I.L.R.A.) a été créé par décret du Président de la République en date du 8 décembre 2003. Il a vocation à être l'instance principale de réflexion et de décision concernant cette politique. Présidé par le Premier ministre, il réunit les ministres de l'intérieur, de la justice, des affaires étrangères, des affaires sociales, de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la ville. Les autres ministres intéressés par les questions inscrites à l'ordre du jour sont invités à siéger au Comité.

Le Comité doit définir les orientations de la politique menée pour lutter contre les actes d'inspiration raciste ou antisémite. Il doit veiller à la cohérence et à l'efficacité des actions engagées par les différents ministères, tant pour prévenir ces actes que pour en assurer l'exemplarité des sanctions lorsqu'ils se produisent.

Il s'est réuni depuis 2003 à neuf reprises pour promouvoir les principes prioritaires suivants :

- la réaffirmation du principe de laïcité ;
- la sensibilisation des citoyens vis-à-vis des comportements discriminatoires ;
- la valorisation d'un modèle français d'intégration ;
- la nécessaire transmission d'une mémoire et de valeurs communes ;
- la répression mieux coordonnée des actes antisémites et racistes ;
- la promotion de l'égalité des chances et de la diversité, tout particulièrement au regard de la formation et de l'emploi.

#### 2.1.1.2. Les autres instances centrales de coordination et d'impulsion

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme engage donc l'ensemble des ministères et des administrations publiques de l'État. Ceux-ci sont également mobilisés, à travers différentes instances nationales, dans des politiques qui concourent, directement ou indirectement, à faire reculer les pratiques racistes et antisémites : la lutte contre les discriminations, l'intégration des étrangers, la promotion de la diversité et de l'égalité des chances, la politique de la ville.

- **Le comité interministériel à l'égalité des chances (CIEC)**

Pour assurer une mise en œuvre rapide de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le Gouvernement a décidé la même année la création d'un comité interministériel à l'égalité des chances. Si le champ d'intervention de la politique de promotion de l'égalité des chances apparaît plus large que celui de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, elle participe néanmoins à des objectifs communs. Il s'agit d'offrir à tous les citoyens les moyens effectifs de se promouvoir par eux-mêmes, et non plus de se représenter leur destin comme conditionné par leur origine ou par leur situation sociale.

Lors de la réunion du comité du 23 novembre 2009, le Premier ministre a arrêté des mesures nouvelles en faveur de l'égalité des chances en mettant l'accent sur l'éducation et l'emploi.

- **Le comité interministériel à l'intégration (CII)**

Créé par décret du 6 décembre 1989 le comité interministériel à l'intégration est chargé de définir et de coordonner la politique du gouvernement en matière d'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère. Depuis 2006, il s'est fixé un certain nombre de priorités pour l'État, constamment réaffirmées :

- **améliorer les parcours d'intégration** : il s'agit de renforcer l'accueil des nouveaux arrivants et de les aider à maîtriser la langue française. Il est nécessaire également de conforter l'exercice de la citoyenneté par l'organisation d'une cérémonie d'entrée des nouveaux français dans la communauté nationale et l'octroi du droit de vote aux étrangers extracommunautaires aux élections des chambres des métiers et de l'artisanat dont ils sont adhérents ;

- **faciliter l'insertion sociale et l'accès à l'emploi** : cela concerne toutes les actions destinées à rapprocher les personnes issues de l'immigration de la société dans laquelle elles ont choisi de vivre et de faire garantir leurs droits tout en construisant avec elles une culture commune fondée sur l'adhésion aux principes républicains et démocratiques. Ces actions portent à la fois sur le bon accès des personnes issues de l'immigration à la formation, au logement, à

l'enseignement, et sur les acteurs de la société civile (services publics, entreprises, syndicats, citoyens, etc.) et sur tous les moyens visant à les rapprocher (médiation, interprétariat, etc.) ;

**- réaffirmer le pacte républicain et agir contre les intolérances et les discriminations et pour l'égalité des droits** : la lutte contre les discriminations c'est d'abord le repérage et la sanction des discriminations ; c'est aussi, et fondamentalement, la réparation individuelle des préjudices qu'elles occasionnent. C'est enfin la prévention des comportements et pratiques discriminatoires. Il s'agit notamment de faire mieux connaître l'apport des migrants successifs à la société et à la culture françaises et de modifier la représentation collective souvent biaisée que l'opinion se fait des personnes issues de l'immigration.

- **Le Haut Conseil à l'Intégration (HCI)**

Institué par décret de 1989 il a pour mission de "*donner son avis et de faire toute proposition utile, à la demande du Premier ministre sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère*".

Le Haut Conseil a élargi ses missions à l'animation du débat public. Le décret du 31 mars 2006 élargit les missions du HCI. Il contribue à la préparation et au suivi du CII. Il organise et anime des échanges publics sur les questions d'intégration, sur le plan européen et international.

Depuis lors, il a rendu régulièrement un rapport annuel qui contribue utilement à cerner la question de l'intégration en engageant des études comparatives avec nos voisins étrangers et en esquissant des solutions de mise en œuvre.

- **Le comité interministériel des villes (CIV)**

La **politique de la ville**, initiée à la fin des années 1970, consiste en un ensemble d'actions de l'État visant à revaloriser certains quartiers urbains (les quartiers politique de la ville) dans lesquels les habitants cumulent les difficultés et à réduire les inégalités sociales entre territoires. Elle comprend des mesures législatives (lois de 1991, 1996, 2003 notamment), réglementaires et budgétaires concernant tant la vie économique et sociale que l'urbanisme et les infrastructures, dans un partenariat avec les collectivités territoriales reposant souvent sur une base contractuelle (actuellement les contrats urbains de cohésion sociale). La Dynamique Espoir Banlieue, lancée en juin 2008, définit les domaines prioritaires qui, en dehors de l'urbanisme, sont l'emploi, la réussite éducative, l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie, la sécurité, la citoyenneté et le désenclavement.

Cette politique de cohésion sociale revêt de l'importance dans le cadre du présent Plan car dans ces quartiers populaires résident de nombreuses personnes immigrées ou issues de l'immigration en situation défavorisée.

Le Comité interministériel des villes est l'instance de décision de la politique de la ville. Il réunit, sous l'autorité du Premier ministre ou du ministre en charge de la ville, tous les ministres concernés par cette politique. Il arrête les orientations, définit les programmes et répartit les moyens. Les décisions qu'il prend sont préparées par le Secrétariat général du CIV. Au niveau national, ces décisions sont formalisées par l'élaboration de textes d'application entre le Secrétariat général du CIV et les administrations centrales concernées, et par la définition de modalités de suivi. Les autorités déconcentrées sont en charge de la mise en œuvre sur le terrain.

Le CIV veille à faire fonctionner le caractère interministériel de la politique de la ville et à favoriser la prise en compte, par chacun des ministères concernés, de la spécificité des quartiers sensibles, dans leurs politiques et leurs moyens budgétaires.

#### 2.1.1.3. Les acteurs nationaux

- **Les ministères**

La définition et la mise en œuvre de cette politique publique sont le fait des différents ministères : l'intérieur et la justice pour la législation, la répression des actes et la protection des victimes ; l'éducation nationale, la jeunesse, les sports pour la sensibilisation et l'éducation des jeunes ; le travail et la cohésion sociale pour la vie économique et sociale ; la ville pour les habitants des quartiers en difficultés ; la culture pour la connaissance de la diversité des cultures ; l'outre-mer pour l'amélioration de la situation des populations des collectivités ultramarines.

- **Le Commissaire à la diversité et à l'égalité des chances**

Nommé par décret du 19 décembre 2008, placé auprès du Premier ministre, il est chargé d'une mission d'animation et de promotion en ce domaine. Cette nomination s'inscrit dans le souhait exprimé par le Président de la République, à l'occasion d'un discours du 17 décembre 2008 prononcé à l'école Polytechnique, « *...que plus aucun Français ne se sente étranger dans son propre pays* ».

Conformément à sa lettre de mission, le commissaire à la diversité et à l'égalité des chances s'est attaché à l'élaboration d'un programme d'action et de recommandation, rendu public en mai 2009, qui porte notamment sur l'investissement à opérer dans la jeunesse.

Le commissaire prépare le CIEC, en lien avec les ministères intéressés.

- **Le Délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer**

Le premier Délégué interministériel à l'égalité des chances des Français d'outre-mer, a été nommé le 9 juillet 2007 par le Président de la République, sur proposition du ministre chargé de l'outre-mer. Sa mission est de « *prévenir les difficultés spécifiques que rencontrent en métropole les Français d'outre-mer et de faciliter leurs relations avec leurs collectivités d'origine* ».

Le délégué interministériel, placé auprès du Premier ministre, apporte son concours au Gouvernement pour la définition des politiques de l'État destinées à assurer l'égalité des chances des Français d'outre-mer en matière d'accès au travail, au logement et aux services bancaires. Il en coordonne la mise en œuvre. Il veille à la reconnaissance et à la diffusion en métropole des cultures d'outre-mer.

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

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

– Actions à mener en outre-mer.

- **L'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSE)**

Créée par la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, et placée sous la tutelle du ministre de la Ville, l'Acse contribue à des actions en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle.

Elle a notamment pour missions de :

- mettre en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France ;
- concourir à la lutte contre les discriminations ;
- participer à la mise en œuvre du service civil volontaire ;
- gérer les crédits du fonds interministériel de prévention de la délinquance dans le cadre des orientations gouvernementales ;
- participer aux actions en faveur des habitants des quartiers de la politique de la ville : dans ce cadre, elle finance les contrats urbains de cohésion sociale en prenant en compte les spécificités des départements d'outre-mer.

Elle gère l'essentiel des crédits spécifiques consacrés par l'État à ces priorités. Elle dispose d'un budget d'intervention d'environ 500 millions d'euros et finance quelques 15.000 organismes privés et publics pour mener ses missions confiées par l'État.

Pour favoriser la cohésion sociale et territoriale, l'Acse finance donc des programmes destinés aux habitants des quartiers de la politique de la ville. Éducation, formation, accès à l'emploi et à l'activité économique, santé, promotion de la diversité ou encore développement du lien social constituent les domaines prioritaires des interventions.

L'Acse s'investit également dans la prévention des discriminations, pour modifier les représentations parfois négatives attachées aux territoires et aux habitants dans leur diversité. La promotion de la diversité s'attache à donner une image de la France riche de sa diversité culturelle, artistique et humaine, capable d'impulser un changement profond et durable des mentalités et de contribuer à une connaissance approfondie de la société française. Elle développe avec la HALDE, devenue Défenseur des Droits, des synergies portant sur la valorisation de bonnes pratiques liées à la prévention des discriminations. Elle anime la commission « Images de la diversité » avec le centre national de la cinématographie. Elle soutient la charte de la diversité en entreprise créée en 2004.

L'Acse finance également le service civique qui a pour objectif de permettre à des jeunes, garçons et filles, de 16 à 25 ans révolus, de parcourir, de milieux culturels et d'origine diversifiés, de s'engager au service d'une mission d'intérêt général dans une association, une collectivité territoriale ou un établissement public.

- **L'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII)**

L'office français de l'immigration et de l'intégration a été créé par la loi du 25 mars 2009. Il est chargé sur l'ensemble du territoire national, de l'accueil des étrangers titulaires, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner en France. Lorsqu'ils se destinent à y séjourner durablement, l'OFII a pour rôle de les engager dans un parcours d'intégration dans la société française pendant les cinq premières années de leur résidence sur le territoire

français, ainsi que de la mise en œuvre des dispositifs d'apprentissage de la langue française adaptés à leurs besoins, le cas échéant en partenariat avec d'autres opérateurs, quelle que soit la durée de leur séjour.

L'Office a également pour mission de participer à toutes les actions administratives, sanitaires et sociales relatives :

- à l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois des étrangers,
- à l'introduction en France, au titre du regroupement familial ou du mariage avec un Français, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ; pour préparer leur intégration, l'Office sera responsable de l'organisation de tests et, le cas échéant, de formations dès le pays d'origine,
- à l'introduction en France, au titre du travail, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne et des ressortissants mentionnés au troisième alinéa de l'article L. 121-2 ; à ce titre, l'Office facilite l'action des entreprises à l'étranger,
- au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois,
- à l'accueil et au suivi des demandeurs d'asile,
- au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine incluant la réalisation de projets économiques portés par des migrants désirant retourner vivre dans leur pays d'origine après un séjour en France.

Pour la mise en œuvre de ces actions, l'OFII, en relation avec les autres opérateurs aux niveaux territorial et national, s'appuie sur un réseau de 29 directions territoriales implantées au chef lieu de région ou de département (dont 4 outre-mer) et 12 délégations.

Un contrat d'objectif et de performance conclu avec l'État le 19 juillet 2010 a été l'occasion de définir les principaux axes stratégiques qui devant guider l'action de l'OFII sur la période 2010-2012 et qui seront présentés dans un chapitre ultérieur.

### ***2.1.2. L'ORGANISATION TERRITORIALE***

2.1.2.1. L'administration territoriale de l'État met en œuvre la politique nationale sur le territoire

Elle est dirigée par les préfets, sauf dans les domaines de la justice, de l'éducation et des finances publiques.

**Le préfet de région** est le garant de la cohérence de l'action de l'État dans la région. Il a autorité sur les préfets de département, excepté en matière de contrôle de légalité, d'ordre public et de sécurité et de droit des étrangers. Le préfet de région est responsable de l'exécution des politiques de l'État dans la région, sous réserve des compétences de l'agence régionale de santé, ainsi que de l'exécution des politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'État. A cet effet, les préfets de département prennent leurs décisions conformément aux instructions que leur adresse le préfet de région. Le préfet de région a autorité sur les chefs des services déconcentrés (directions régionales) ainsi que sur les délégués ou les correspondants à l'échelon régional des administrations civiles de l'État.

**Le préfet de département** met en œuvre les politiques nationales et communautaires dans les conditions précitées. Il dirige les services de l'État implantés dans le département, directions départementales interministérielles et unités territoriales des directions régionales.

**Les recteurs d'académie, et les inspecteurs d'académie** au niveau départemental, ont la responsabilité de l'action éducative.

En ce qui concerne l'autorité judiciaire, **les procureurs généraux et les procureurs de la République** respectivement dans les cours d'appel et les tribunaux de grande instance.

Préfets, recteurs et procureurs sont les différents acteurs qui, au nom de l'État et de la société, mettent en œuvre sur le plan territorial la politique nationale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et les politiques publiques qui concourent au même objectif. La coordination des services s'effectue principalement à travers la **Commission départementale pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté (COPEC)**.

Instituée dans sa forme actuelle par le décret du 7 juin 2006, la COPEC prend la suite de la Commission départementale d'accès à la citoyenneté (CODAC) créée en 1999 et qui avait pour mission d'*"aider les jeunes nés de l'immigration à trouver un emploi et une place dans la société et [de] faire reculer les discriminations dont ils sont l'objet, en matière d'embauche, de logement, de loisirs"*, selon les termes utilisés par le ministre de l'époque. Parallèlement, était mis en place un numéro d'appel téléphonique, le 114, grâce auquel toute personne s'estimant victime de discrimination pouvait en faire état. Les signalements dignes d'intérêt étaient transmis à la CODAC territorialement compétente pour suite à donner.

Le décret de 2006 a tenu compte de la création de la HALDE et a recentré et élargi les missions de la CODAC, renommée COPEC.

La commission concourt à la mise en œuvre de la politique publique de lutte contre les discriminations, le racisme et l'antisémitisme. Elle exerce les attributions suivantes :

- Définir les actions de prévention contre toutes les formes de discrimination, notamment dans le champ de l'insertion professionnelle,
- Veiller à l'application des instructions du Gouvernement en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme,
- Arrêter un plan d'action annuel adapté aux caractéristiques du département,
- Dresser un bilan régulier des actions mises en œuvre.

La commission est présidée conjointement par le préfet, le procureur de la République et l'inspecteur d'académie.

La composition de la commission tient compte des spécificités locales. Elle est arrêtée par le préfet après concertation avec les co-présidents. Les membres de la commission sont désignés parmi les représentants :

- des services de l'État qui concourent à la mise en œuvre des politiques de lutte contre les discriminations, le racisme et l'antisémitisme,
- des collectivités territoriales et de leurs établissements publics concernés par ces actions,
- des associations, organismes, entreprises, représentants des cultes et personnes qualifiées intervenant dans les domaines mentionnés précédemment.

**La COPEC, présente dans chacun des départements de métropole et d'outre-mer, a donc un rôle central dans la lutte directe et indirecte contre le racisme et l'antisémitisme sur le plan territorial.**

#### 2.1.2.2. Les collectivités territoriales

Comme l'affirme le code général des collectivités territoriales, les élus locaux sont, chacun à son niveau d'administration, les acteurs de droit commun des politiques publiques relevant de leur champ de compétences. Ainsi le maire, acteur de proximité, le conseil général, acteur de droit commun en matière d'action sociale et le conseil régional, acteur de droit commun en matière d'emploi et de formation, de développement économique, de transports ont tous un rôle de premier plan à jouer pour faire reculer le racisme et l'antisémitisme.

Les responsables des collectivités territoriales sont doublement impliqués dans la lutte contre les discriminations, à la fois en qualité de représentants élus du peuple, et comme employeurs publics. Ils conduisent chaque année de multiples actions, dont certaines seront évoquées au chapitre VI, à titre d'illustration.

Ces actions sont souvent menées en partenariat avec l'État et le monde associatif. La forte implication des collectivités territoriales et de leurs 500.000 élus tient une place importante dans la mobilisation nationale contre le racisme et l'antisémitisme.

Dans les territoires d'outre-mer, le mode d'action est adapté en fonction des spécificités institutionnelles de ces collectivités.

#### **2.1.3. UNE FORMATION ADAPTEE DES AGENTS PUBLICS**

La formation des agents publics est un élément déterminant de la politique de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Ces agents constituent en effet un recours essentiel pour les victimes de ces pratiques, qui doivent pouvoir trouver auprès d'eux un accueil, une information et un accompagnement adaptés, notamment sur les droits que leur reconnaissent les textes en vigueur. Cette formation doit également contribuer à faire reculer les préjugés qui peuvent exister au sein de la fonction publique comme dans la société et à promouvoir une administration exemplaire face à ces comportements.

Sur un plan interministériel, la direction générale de la fonction publique (DGAFP) et le Défenseur des Droits (ex-HALDE) ont engagé une formation relative à la prévention des discriminations et la promotion de l'égalité à l'attention, notamment, des correspondants ministériels de la Charte pour la promotion de l'égalité dans la fonction publique (point 5.1.1.1).

Par ailleurs, chaque administration intègre dans la formation, initiale et continue, de ses agents un volet de prévention des actes racistes et antisémites et de valorisation des démarches éthiques, parfois élargi à la connaissance de la diversité des cultures dans le monde. Seront détaillées les actions menées par les ministères de l'éducation nationale, de la justice et de l'intérieur.

Enfin, les collectivités territoriales sont parties prenantes de cette démarche de formation.

##### 2.1.3.1. Au niveau interministériel

La formation co-organisée par la DGAFP et le Défenseur des droits se déroule en deux sessions : la première, plus théorique, porte sur les concepts (discrimination, représentations

et préjugés) et la formalisation des pratiques et la seconde, dite de perfectionnement, sur la mise en œuvre d'une politique de promotion de l'égalité dans les administrations

Cette formation est ouverte:

- aux correspondants dans chaque ministère de la Charte pour l'égalité dans la fonction publique,
- aux agents en charge de la démarche entreprise dans certains ministères en vue de l'obtention du "label diversité" (point 5.1.1.2),
- à des personnels de chaque administration travaillant dans les services de ressources humaines et spécialement intéressés par les sujets liés aux discriminations.

#### 2.1.3.2. Au sein du ministère de l'éducation nationale

Chaque année, le ministère élabore un programme national de pilotage autour des priorités retenues.

En 2009-2010, le ministère a inscrit le séminaire « lutter contre les discriminations ; la diversité à l'école » au programme national de pilotage. Il a eu pour objectif de poser les principes éducatifs et d'aider les académies à décliner des actions qui permettent de lutter contre les discriminations et de mieux prendre en compte la diversité pour assurer l'égalité des chances.

En mars 2011, un séminaire national « Enseigner les faits religieux dans une École laïque » a permis de réaffirmer l'importance de cet enseignement, notamment pour l'ouverture à la diversité culturelle dans sa dimension religieuse.

Par ailleurs, l'École supérieure de l'éducation nationale (ESEN) propose sur le sujet des actions de formation destinées aux personnels d'encadrement, en particulier dans le cadre de la convention signée avec la HALDE en décembre 2008.

#### **La formation initiale des enseignants intègre également cette dimension.**

L'arrêté du 12 mai 2010 - J.O. du 18 juillet 2010, définit les dix compétences professionnelles à acquérir par les professeurs, documentalistes et conseillers principaux d'éducation pour l'exercice de leur métier.

Parmi ces compétences, « Agir en fonctionnaire de l'État et de façon éthique et responsable », « Organiser le travail de la classe » et « Prendre en compte la diversité des élèves » insistent sur la formation sociale et civique des élèves et sur la compréhension et le partage des valeurs de la République. Le professeur doit mettre en œuvre les valeurs de la mixité, qu'il s'agisse du respect mutuel ou de l'égalité entre tous les élèves.

Chaque académie publie, en début d'année scolaire, son **Plan académique de formation** continue (PAF), dans lequel sont recensés tous les modules de formation à destination des enseignants et des personnels de la communauté scolaire. Les plans académiques de formation prennent appui sur les priorités nationales, plus précisément sur la mise en œuvre des nouveaux programmes en liaison avec le socle commun de connaissances et de compétences, qui fait une large place au parcours citoyen de l'élève, donc à l'ouverture à l'altérité. La lutte contre les discriminations de manière générale, celle contre le racisme,

l'antisémitisme et la xénophobie plus particulièrement, font désormais l'objet de modules de formation dédiés dans la quasi-totalité des académies.

Dans le cadre de leur formation statutaire, les inspecteurs stagiaires de l'éducation nationale de la promotion 2011 ont reçu en novembre 2011 une formation sur les discriminations en milieu scolaire, assurée par la mission « prévention des discriminations et égalité filles-garçons » de la Direction générale de l'enseignement scolaire.

#### 2.1.3.3. Au ministère de la justice

La formation des magistrats est organisée de manière complète et ne nécessite pas de nouvelles dispositions.

A ce titre, il doit être mentionné la mise à jour en août 2010 du guide relatif aux dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations publié pour la première fois en 2004. Ce guide pratique destiné aux magistrats du parquet et du siège synthétise les dispositions légales applicables en cette matière, ainsi que les orientations de politique pénale définies par les dépêches et circulaires publiées depuis de nombreuses années.

Par ailleurs, des formations sont organisées par l'École Nationale de la Magistrature. Ainsi, dans le cadre de la formation continue, une session sur le racisme en France est organisée, visant à mieux cerner la notion même de racisme, à s'interroger sur la diversification de ses manifestations, ses causes, à rappeler les principes énoncés tant par les instruments internationaux que par les dispositions internes et à mettre en perspective l'arsenal juridique existant avec les politiques publiques de prévention et de lutte contre les actes à caractère raciste.

D'autres formations sont également organisées en lien avec le Défenseur des Droits.

#### 2.1.3.4. Au ministère de l'intérieur

L'enseignement de la déontologie et des moyens de lutte contre toute forme de discrimination tend à permettre aux policiers et gendarmes de s'intégrer dans leur environnement professionnel en respectant les valeurs républicaines, notamment en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Au sein de la police et de la gendarmerie, l'étude de la déontologie professionnelle et de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et toutes les autres formes de discrimination, est dispensée de manière transversale, tout au long de la scolarité à partir de cours magistraux, de conférences, animées notamment par le Président de la HALDE (et désormais par le Défenseur des Droits), soit en personne soit par l'intermédiaire d'une vidéo, ou d'exercices pratiques. Cette formation s'adresse à tous les personnels, quel que soit leur corps ou leur grade. De plus, la répression de ce type d'infractions est abordée dans le cadre des cours de droit pénal spécial, détaillant les différents types d'infractions auxquels policiers et gendarmes peuvent être confrontés.

La sous-direction de la formation et du développement des compétences de la police nationale aborde les principes déontologiques à l'occasion des stages consacrés aux actes de police et situations professionnelles.

Ainsi, la connaissance des publics, l'inter-culturalité, le monde arabe ou l'islam et les effets induits par le racisme et la xénophobie, sont systématiquement évoqués au cours de ces formations.

Par ailleurs, une mallette pédagogique et un film relatifs aux « policiers et citoyens » ont été conçus par l'institut national de la formation de la police nationale. Ce dispositif vise à intégrer la notion de discernement comme garantie d'une action policière adaptée, proportionnée et performante, en vue d'améliorer les relations entre policiers et citoyens.

De même, au sein de la gendarmerie nationale, le bureau de la formation et le commandement des écoles intègrent systématiquement ces notions liées à l'éthique et la déontologie professionnelles, qui sont donc abordées lors des différentes formations dispensées tout au long de la carrière des gendarmes, gradés et officiers. Divers modules relatifs au « respect de la personne humaine », à « la prévention du harcèlement moral » ou encore à « la légalité des actes » sont destinés à sensibiliser les stagiaires à ces notions.

Enfin, l'inspection générale de la gendarmerie nationale (bureau des enquêtes judiciaires) intervient également lors de certaines sessions de formation au commandement pour évoquer ces concepts et indiquer le cadre de son action, lorsque sont constatés de tels comportements répréhensibles.

La documentation professionnelle comprend les documents suivants :

- La charte de l'accueil du public et de l'assistance aux victimes, systématiquement affichée dans tous les services de police et unités de gendarmerie depuis 2004 ;
- le code de déontologie de la police ;
- la charte du gendarme ;
- le mémento du gendarme (pages « discrimination 1-13/3 » et « presse communication VIII-2/19 et 2/20 ») ;
- le mémento procédural de lutte contre le racisme et l'antisémitisme à l'usage des services de police et de gendarmerie ;
- le guide pratique de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie, réalisé conjointement par l'institut national de la formation de la police nationale et la HALDE. Ce guide est consultable par tout fonctionnaire de police et de gendarmerie via intranet. Il fournit aux forces de l'ordre des outils pratiques et concrets pour caractériser et constater ce type d'infractions et met à leur disposition des éléments destinés à améliorer l'accueil et la prise en charge des victimes.

Par ailleurs, le ministère de l'intérieur a signé le 5 décembre 2008 une convention globale de partenariat avec la HALDE (aujourd'hui Défenseur des Droits), qui se substitue aux conventions signées respectivement en 2006 et 2007 par la police nationale et par la gendarmerie nationale et prolonge donc le partenariat avec la Haute autorité. Un des objectifs de cette convention est de "mieux prendre en compte la prévention des discriminations et la promotion de l'égalité dans les différentes formations professionnelles du ministère de l'intérieur".

Toujours dans le cadre de ce partenariat, une étude-action sur le discernement des policiers dans leurs rapports avec la population a été lancée fin 2009. Il s'agit d'une étude lourde et

longue confiée au LERS (laboratoire d'études et de recherches sociales), prenant appui sur des quartiers de Marseille, de Saint-Denis et le quartier de Halles à Paris, et qui a pour visée d'analyser les comportements et les stéréotypes des policiers et de la population. Les leçons en seront tirées en 2012.

Enfin, à l'initiative du ministre de l'intérieur, a été organisé un "Dialogue police-jeunesse" dans le second semestre 2009 qui a permis de fructueux échanges entre les représentants de la police nationale et de la gendarmerie nationale et des responsables d'associations engagées auprès de la jeunesse des quartiers populaires et notamment de celle qui est issue de l'immigration. Ce dialogue a permis de confronter les points de vue dans un esprit constructif et d'analyser certaines incompréhensions qui peuvent survenir en ce qui concerne les modalités d'intervention des forces de l'ordre, par exemple les contrôles d'identité.

#### 2.1.3.5. Au ministère des sports

Dans le cadre de la mise en place du comité de lutte contre les discriminations (cf pour de plus amples informations sur ce comité au paragraphe 5.2.3.4), il a été décidé de mettre en place un groupe de travail chargé de constituer une politique de formation destinée aux agents de l'Etat en charge des sports dans les services déconcentrés (Directions Régionales Jeunesse, Sports et Cohésion Sociale) axée sur la lutte contre les discriminations dont le racisme. La mise en œuvre des modules de formation a été confiée au Pôle Ressources national Sport, Éducation, Mixités et Citoyenneté du ministère des sports qui anime le réseau des coordonnateurs désignés sur cette thématique au sein des services déconcentrés. Une fois formés, ces coordonnateurs se chargeront ensuite de former leurs collègues en département ainsi que les représentants du monde sportif au niveau local.

Les formateurs pourront s'appuyer sur : un "kit de formation" qui comprendra des court-métrages (et notamment sur le racisme), des interviews de sportifs ainsi qu'un livret d'accompagnement pédagogique sur les discriminations (avec notamment des éléments de définition).

Une phase test est prévue en mars 2012 en région Ile-de-France. Puis les formations débuteront à partir de mai 2012 au pôle ressources national situé au CREPS Sud-est d'Aix en Provence (2 sessions sont d'ores et déjà prévues pour 2012 et devraient accueillir environ une quinzaine de personnes chacune). Le ministère des sports mettra en place d'ici février 2012, un dispositif de cadrage et d'informations à destination des agents des directions régionales pour accompagner le dispositif et assurer son succès.

#### 2.1.3.6. Dans les collectivités territoriales

L'Acse et la HALDE ont élaboré des brochures informatives et pédagogiques ainsi que des guides et des modules de formation à destination des collectivités territoriales, comme par exemple :

- "Agir contre les discriminations, l'engagement des élus et des collectivités territoriales",
- "Prévention des discriminations et promotion de l'égalité: que répondent les grandes villes et les agglomérations à la HALDE ?",
- "Agir contre les discriminations dans les Zones Urbaines Sensibles",

- Kit Collectivités de la HALDE pour aider les collectivités à organiser des campagnes de communication.

Ces documents constituent les supports de partenariats engagés avec les différentes associations d'élus: villes de France, départements de France, régions de France, grandes villes de France, ville et banlieue, etc.

Par ailleurs, l'Acsé finance des diagnostics territoriaux stratégiques pour mieux connaître les processus de discriminations, notamment celles liées à l'origine, qui sont à l'œuvre sur les territoires et ainsi déterminer des plans d'action pour les combattre. L'Acsé soutient également la constitution d'atlas régionaux donnant des informations statistiques sur la situation des immigrés et les processus d'intégration.

Ces outils sont à disposition des agents des collectivités comme des élus.

## **2.2. UNE POLITIQUE NATIONALE QUI BENEFICIE DE L'EXPERTISE ET DE L'ACTION D'ORGANISMES INDEPENDANTS**

L'action des pouvoirs publics est confortée par l'intervention conjointe d'autorités indépendantes, qui lui apportent une expertise de haut niveau, et disposent de prérogatives propres leur permettant de participer directement à la protection des personnes discriminées.

### ***2.2.1. LE DEFENSEUR DES DROITS***

**La réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 a créé le Défenseur des droits, autorité indépendante dotée d'un ancrage constitutionnel.**

Mis en place par la loi organique n° 2011-333 et la loi n° 2011-334 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits reprend et renforce les attributions anciennement dévolues à des autorités administratives indépendantes créées par la loi : le Médiateur de la République, le Défenseur des enfants, la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS), ainsi que la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE).

Comme la HALDE avant lui, le Défenseur des droits a une double mission de traitement des cas de discrimination et de promotion de l'égalité. Il peut être saisi directement par la personne s'estimant lésée ou victime mais également par le biais d'un parlementaire ou encore se saisir d'office. Le Défenseur des droits est assisté de trois adjoints, dont l'un est spécialisé dans la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité.

Les pouvoirs du Défenseur des droits sont particulièrement étendus. Il peut notamment :

- faire toute recommandation de nature à garantir le respect des droits et libertés ;
- procéder à la résolution amiable de différends par voie de médiation ou proposer la conclusion d'une transaction ;
- procéder à des vérifications sur place et des visites inopinées sous le contrôle du juge des libertés et de la détention. Des sanctions pénales sont prévues en cas d'entrave à son action ;

- enjoindre l'Administration ou l'organisme en cause à prendre les mesures nécessaires, y compris en réformation d'une décision ;
- présenter des observations dans les affaires juridictionnelles en cours ;
- saisir le Conseil d'État afin de faire trancher une question sur l'interprétation des textes applicables.

Le Défenseur peut également saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance ; celle-ci doit alors l'informer des suites de sa saisine et le cas échéant présenter les motifs en cas d'absence de poursuite disciplinaire.

Son assise constitutionnelle, la mise en réseau de compétences et moyens autrefois dispersés entre plusieurs autorités distinctes, la priorité donnée par la Constitution à son office de protecteur des droits et libertés sont autant de gages d'un approfondissement du travail de prévention et de sanction des discriminations jusque là pris en charge par la HALDE.

### ***2.2.2. LA CNCDH, COMMISSION CONSULTATIVE INDEPENDANTE***

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

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

Elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés de ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence. Elle peut en outre appeler publiquement l'attention du Gouvernement et du Parlement sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'Homme.

La loi du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe confie par ailleurs le soin à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme de publier chaque année un rapport sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie en France. À ce jour, dix-huit rapports ont été publiés, le dernier datant d'avril 2011. Ces rapports comprennent des "recommandations" au Gouvernement.

Elle réalise également depuis plusieurs années des études thématiques relatives aux droits de l'Homme sur des sujets variés : le droit d'asile, la traite des êtres humains, la situation des Roms et des gens du voyage, la responsabilité des entreprises, l'éducation aux droits de l'Homme etc...

La CNCDH est membre du réseau international des Institutions nationales, dont le secrétariat est assuré par le Bureau du haut commissaire aux droits de l'Homme des Nations unies.

Comme cela a été indiqué, la CNCDH a été associée à l'élaboration du présent Plan national.

### 2.2.3. LE CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA)

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est **l'autorité administrative indépendante chargée de la régulation des services de communication audiovisuelle** par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. A ce titre, le Conseil garantit la liberté de communication et veille au respect, par l'ensemble des services de communication audiovisuelle relevant de sa compétence, des principes définis par la loi. Il est chargé en particulier, de s'assurer que ceux-ci respectent les principes d'ordre public et notamment l'interdiction de diffuser des programmes incitant à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité.

Depuis la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, la compétence du Conseil dans la lutte contre les discriminations et pour la diversité a été consacrée puisque : « *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il veille, notamment, auprès des éditeurs de services de radio et de télévision, compte tenu de la nature de leurs programmes, à ce que la programmation reflète la diversité de la société française. Il rend compte dans son rapport annuel de l'action des éditeurs de services dans ce domaine* ».

A ce jour, l'action du Conseil s'exerce sur l'ensemble des services de communication audiovisuelle définis à l'article 2 de la loi du 30 septembre 1986 et établis en France selon les critères prévus à l'article 43-3 de la loi ou relevant de sa compétence en application des critères prévus à l'article 43-4.

Ceux-ci comprennent principalement les services de télévision, de radio et, depuis la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD). Ces derniers sont définis au sixième alinéa de l'article 2 de la loi du 30 septembre 1986 comme « *tout service de communication au public par voie électronique permettant le visionnage de programmes au moment choisi par l'utilisateur et sur sa demande, à partir d'un catalogue de programmes dont la sélection et l'organisation sont contrôlées par l'éditeur de ce service* ». Certains services sont expressément exclus de cette définition par la loi, comme ceux diffusant des contenus créés par des utilisateurs privés à des fins de partage et d'échange. En pratique, les SMAD sont constitués de services de vidéos à la demande dont des services de télévision de rattrapage qui permettent de regarder des programmes diffusés sur les services de télévision linéaires.

Enfin, l'ensemble de ces services relève de la compétence du Conseil quels que soient le support de réception (téléviseur, téléphone mobile, ordinateur, tablette, etc.) et le réseau de communications électroniques emprunté (ADSL, câble, satellite, hertzien terrestre, etc.).

Le Premier ministre, par lettre du 26 janvier 2009, a demandé au CSA un bilan de son action dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans les médias audiovisuels. Le Conseil a adopté, le 19 novembre 2009, un rapport sur ce sujet. Le Conseil, après avoir entendu un certain nombre d'associations concernées, a remis, fin janvier 2010, son rapport au Premier ministre qui l'a soumis à examen interministériel.

Les textes en vigueur, l'action du Conseil et le sens des responsabilités des chaînes de télévision et de radio permettaient de conclure que les conditions de la lutte contre le racisme

et l'antisémitisme sur les antennes des télévisions et radios établies en France étaient plutôt satisfaisantes. Aucune modification de texte de droit interne n'est apparue nécessaire.

## **2.3. UNE MOBILISATION NATIONALE ENRICHIE PAR LA VIGILANCE DES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE**

### **2.3.1. LES ASSOCIATIONS SPÉCIALISÉES DANS LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME**

Les organisations non gouvernementales, associations spécialisées dans l'antiracisme, apportent une contribution importante à la mobilisation nationale. Cette contribution justifie le soutien financier qui leur est apporté à différents niveaux par l'État et les collectivités territoriales.

#### **2.3.1.1. Le soutien apporté aux ONG**

Les services du Premier ministre, le ministère de l'éducation nationale, le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration, au titre de ses différentes compétences, le ministère de la justice, le ministère des sports, le ministère chargé de la jeunesse et de la vie associative, financent les ONG dans le cadre de conventions. Ces conventions fixent des objectifs et définissent les actions partenariales qui permettront de les atteindre, avec un horizon annuel ou pluriannuel. Elles peuvent être passées au niveau national ou à divers niveaux territoriaux, notamment dans le cadre de la politique de la ville.

A titre d'exemple, **la convention signée entre le ministre de l'intérieur et la LICRA** le 1<sup>er</sup> décembre 2010 a pour objectif de "mutualiser les efforts pour combattre plus efficacement le racisme et l'antisémitisme qui constituent une rupture du pacte républicain et un danger pour la démocratie" et renforcer l'aide aux victimes. Elle prévoit :

- des actions concertées de sensibilisation des personnels,
- des actions d'information du public,
- des échanges d'informations sur les infractions, notamment celles commises sur internet,
- un rapprochement pour améliorer l'accueil des victimes et le traitement policier des plaintes,
- une action concertée pour lutter contre le racisme dans le sport.

Cette convention signée pour trois ans comporte des déclinaisons au niveau territorial. Trois conventions de partenariat entre la LICRA et les préfets de région ont été formalisées en 2011, deux ont été renouvelées et onze sont en cours de négociation.

L'Acsé soutient, au niveau national, le fonctionnement des services juridiques des associations LICRA, SOS RACISME, MRAP, LDH qui comprennent : les consultations, assurées par courrier, par courrier électronique et par entretiens téléphoniques sur la législation antiraciste, le droit des étrangers, le droit de la nationalité et le droit social ; l'introduction de recours gracieux et contentieux devant les juridictions nationales et la Cour Européenne des droits de l'Homme; l'organisation de sessions de formation auprès des bénévoles sur la législation antiraciste; l'élaboration d'outils tels que des fiches juridiques thématiques en droit des étrangers, droit de la nationalité et législation antiraciste, des modèles de recours ou de plainte et des guides à l'attention des victimes et témoins de racisme; les travaux de capitalisation, la

contribution aux dispositifs publics et aux instances de concertation en matière de lutte contre le racisme et les discriminations.

#### 2.3.1.2. Le soutien aux projets conduits dans le champ éducatif par des associations ou mouvements d'éducation populaire

Des centaines d'associations plus généralistes sont soutenues par les ministères, par l'Acsé et par les collectivités territoriales pour leurs initiatives de lutte contre le racisme et les discriminations. On peut en citer quelques unes au seul niveau national :

- La Ligue de l'enseignement, grande et ancienne confédération d'associations d'éducation populaire à vocation très généraliste qui agit sur les questions en relation avec l'École, et les très nombreuses associations qui lui sont liées ;
- L'UEJF (union des étudiants juifs de France) qui travaille notamment sur la mémoire de la Shoah ;
- L'association CoExist (UEJF et SOS Racisme), avec son programme d'action contre l'intolérance, le racisme et l'antisémitisme en milieu scolaire ;
- L'Association Nationale des Conseils d'Enfants qui accompagne les élus et les conseils d'enfants et de jeunes vers une réflexion sur racisme et discriminations.

Cette énumération n'a évidemment pas de caractère exhaustif mais vise simplement à donner un aperçu du foisonnement des initiatives associatives.

#### 2.3.2. *L'IMPLICATION DES ACTEURS DU MONDE ECONOMIQUE ET SOCIAL*

**Les entreprises** et leurs organisations sont parties prenantes de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations, ainsi que des actions en faveur de l'égalité des chances et de la promotion de la diversité. Certaines entreprises ont pris des initiatives en ce sens comme ce fut le cas avec la constitution de l'association IMS Entreprendre pour la Cité et l'élaboration de la Charte de la diversité, avec les opérations tournées vers l'emploi des jeunes du type "Nos quartiers ont des talents", avec la signature de conventions passées par certaines branches professionnelles avec la HALDE (devenue depuis Défenseur des Droits), par exemple. L'action d'associations comme l'ANDRH (directeurs des ressources humaines) et l'AFMD (managers de la diversité) peut être soulignée. Les entreprises qui s'engagent sont mues, au-delà des obligations légales, par la conscience de leur responsabilité sociétale comme par la conviction que la diversité est source d'équilibre social et de créativité, donc de performance.

L'accord interprofessionnel du 12 octobre 2006, relatif à la diversité en entreprise, signé entre le MEDEF, la CGPME, l'UPA, d'une part, la CFDT, la CGT, FO, la CFTC, d'autre part, en témoigne également.

A titre plus général, les **confédérations syndicales de salariés** mènent des réflexions en interne sur le sujet, effectuent un travail de proximité dans les entreprises auprès des directions d'entreprise et auprès des salariés et sont parfois à l'origine d'actions partenariales sur le territoire. Elles manifestent aussi cet engagement de manière constructive dans les très nombreuses instances publiques où elles sont représentées, au niveau national comme au niveau territorial. Leurs contributions au rapport annuel de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme en sont une illustration.

## **2.4. PLAN D'ACTION 2012-2014**

### **2.4.1. LA RELANCE DU CILRA**

Le Gouvernement souhaite réunir régulièrement le CILRA, qui suivra l'exécution du Plan national d'action contre le racisme et l'antisémitisme et pourra lui apporter les modifications qu'il juge utiles. Des réunions opérationnelles pourront également se tenir au niveau des directeurs en tant que de besoin.

Le CILRA qui se tiendra fin 2014 sera plus spécifiquement chargé de dresser le bilan de l'exécution du plan pour 2012-2014 et d'approuver le plan pour la période suivante (2015-2018).

### **2.4.2. LA CREATION DU DELEGUE INTERMINISTERIEL A LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME**

Au-delà de la concertation interministérielle effectuée à l'occasion des réunions du CILRA, il est essentiel à l'efficacité de la politique de lutte contre le racisme et l'antisémitisme qu'une autorité de l'Etat assure au quotidien l'animation du travail interministériel et la cohérence de l'action de l'Etat sur le terrain, et joue un rôle d'impulsion, de proposition et d'évaluation.

A cette fin, la fonction de **Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme** est créée dans les conditions suivantes.

- Le délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme est nommé par décret en conseil des ministres et placé auprès du ministre de l'intérieur, auquel il rend compte, ainsi qu'au Premier ministre.
- Il assure le secrétariat du comité interministériel de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Il prépare les travaux et délibérations du comité et en suit l'exécution, notamment sur le plan territorial.
- Il coordonne la préparation du Plan national d'action et en assure la mise en œuvre.
- Il participe aux travaux relatifs aux questions relevant de sa compétence menés par le ministère des affaires étrangères et européennes dans le champ européen et international.
- Il réunit en tant que de besoin les responsables d'administration centrale concernés par la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, notamment ceux placés sous l'autorité des ministres représentés au CILRA, ainsi que les responsables d'organismes publics intéressés. L'autorité du délégué lui permettra de mobiliser des représentants de haut niveau.
- Il s'appuie sur l'expertise et les moyens des administrations existantes. Il pourra faire appel aux corps d'inspection.

La création de ce délégué répond par ailleurs aux recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

### **2.4.3. LA REDYNAMISATION DES COPEC**

Un rapport récent effectué sur la base des informations données par les préfets de département montre un certain essoufflement des COPEC dont beaucoup ne se réunissent plus ou n'engagent plus d'actions.

Une circulaire préparée par le ministère de l'intérieur, en liaison avec les ministères de la justice et le ministère de l'éducation nationale, sera envoyée aux préfets début 2012. Elle limitera le nombre de membres des commissions, définira leur mode d'organisation et de fonctionnement, leur fixera des objectifs et imposera qu'un rapport annuel d'activités soit envoyé au Délégué interministériel qui en dressera une synthèse qui sera examinée en CILRA.

#### ***2.4.4. LE RENFORCEMENT DE LA FORMATION DES AGENTS PUBLICS***

La convention signée avec la Licra prévoit la possibilité pour celle-ci de proposer des actions concertées de sensibilisation sur la thématique du racisme et de l'antisémitisme aux membres des forces de police et de gendarmerie. Dans les départements où de telles initiatives seront prises, elles seront mises en œuvre pour compléter la formation initiale et continue des policiers et gendarmes.

Par ailleurs, au vu des études et réflexion qui ont été conduites et dans le cadre de la nouvelle organisation des forces de l'ordre mise en place dans certaines zones difficiles, des dispositions seront prises pour améliorer l'efficacité globale de la présence policière et resserrer ses liens avec la population.

Plus largement, les actions de formation seront développées au sein de la fonction publique afin de mieux assurer l'accueil des victimes, de lutter contre les préjugés au sein des administrations et de s'assurer que les agents publics adoptent des comportements irréprochables à cet égard.

**Il appartiendra au Délégué interministériel de veiller, en lien avec la DGAFP, à l'adaptation et à l'enrichissement permanents des formations spécifiques**, notamment pour tenir compte des nouvelles formes de racisme et d'antisémitisme (notamment sur Internet), et de promouvoir la mutualisation des bonnes pratiques en la matière.

---

### **III. CONNAITRE ET MESURER LES ACTES A CARACTERE RACISTE ET ANTISEMITE POUR MIEUX ADAPTER LES RÉPONSES DE L'ÉTAT**

Pour combattre un phénomène, il est essentiel de le connaître. Il faut pouvoir en mesurer l'évolution quantitative et en appréhender l'évolution qualitative, c'est-à-dire cerner au mieux les nouvelles formes qu'il peut prendre ou les nouveaux vecteurs qu'il utilise pour se manifester. C'est une tâche ardue, tant le racisme au quotidien prend souvent des formes pernicieuses qui rendent la preuve difficile et tant la subjectivité peut être grande dans un domaine qui touche au comportement et au ressenti, voire à l'affect. Mais c'est une tâche nécessaire. Des instruments de mesure existent dans plusieurs ministères et organismes sans qu'aucun ne puisse prétendre à l'exhaustivité, mais ils donnent chacun des indications utiles.

Leur approche quantitative doit être complétée par des approches plus qualitatives élargissant le champ de la seule infraction de nature pénale ; les études et enquêtes de nature socio-économique donnent des informations précieuses sur ce qu'on pourrait appeler « l'environnement du racisme ». A partir de l'ensemble de ces données et des enseignements tirés de leur rapprochement, il est possible de commencer à procéder à une analyse du phénomène. Une des priorités du plan d'action 2012-2014 sera d'affiner ces éléments de connaissance et de les renforcer.

#### **3.1. LES INSTRUMENTS DE MESURE ET D'ANALYSE**

Ce sont les ministères de l'intérieur et de la justice qui disposent de tels instruments suivis dans le temps. Des indications quantitatives peuvent également être recherchées dans les statistiques du ministère de l'éducation nationale et dans les données du Défenseur des droits.

##### ***3.1.1. LE MINISTERE DE L'INTERIEUR***

###### **3.1.1.1. Le rapport annuel de la police nationale**

Il a logiquement la mission de recueillir et de comptabiliser les infractions au code pénal qui sont constatées. Il le fait actuellement à partir de ce que l'on appelle l'état 4001 qui répertorie les délits en 107 index; les procédures correspondant à ces délits sont entrées dans des bases de données que sont les fichiers STIC de la police nationale et JUDEX de la gendarmerie nationale. L'utilisation statistique ne peut se faire qu'à partir de l'état 4001 qui existe depuis 1972 et sur la base duquel sont produites les statistiques de la délinquance publiées mensuellement.

Dans le système actuel, les infractions répertoriées sont de nature générale (homicide, coups et blessures, atteintes à la dignité et à la personnalité, etc....) et il n'est pas possible de rapprocher automatiquement une infraction avec son mobile ou avec les caractéristiques de la victime ou de l'auteur (les caractéristiques qui peuvent être recueillies sont d'ailleurs elles-mêmes strictement limitées par la loi).

**En un mot, le système de recueil des infractions ne permet pas de sortir automatiquement les actes de nature raciste ou antisémite.**

Dans l'objectif de mesurer quand même ce type d'infractions auxquelles il attache une grande importance, le ministère de l'intérieur a décidé de mettre en œuvre une procédure particulière. Depuis une vingtaine d'années, le service des renseignements généraux<sup>2</sup> collecte dans chaque département **les infractions à caractère raciste et antisémite** dont il a connaissance directement, ou dont les autres services de police et les unités de gendarmerie ont connaissance, et dresse un état mensuel qu'il adresse à l'échelon central. A ce niveau, une consolidation est effectuée pour l'ensemble du territoire national et **un rapport annuel** est établi.

Il faut ajouter que depuis 2008, une étroite concertation est établie avec le service de protection de la communauté juive (**SPCJ**). Ce service, par l'intermédiaire d'un numéro vert d'appel, est informé directement par les victimes d'une infraction commise à leur encontre. Il en tient la liste et la confronte avec celle des infractions recueillies par la SDIG. La comparaison ne peut porter sur les infractions ayant donné lieu à dépôt de plainte de la part des victimes. Cette relation régulière entre la police nationale et le SPCJ permet d'établir une entière transparence sur les données et d'éviter ainsi tout malentendu.

Le ministre de l'intérieur et le président du **Conseil français du culte musulman** ont signé le 17 juin 2010 une convention-cadre relative à la mise en œuvre d'un suivi statistique et opérationnel des actes hostiles aux musulmans de France. Son objectif est d'organiser un suivi conjoint et partagé de ces actes et violences.

Il faut souligner que les données ainsi recueillies ne présentent pas un caractère exhaustif. Évidemment parce que, dans ce type de délinquance comme dans les autres, un certain nombre de victimes ne portent pas plainte. Mais aussi, parce que, comme il a été indiqué liminairement, les modes de prise de plaintes ne facilitent pas la recherche des mobiles et la connaissance des caractéristiques des victimes. Les fonctionnaires des RG, puis de la SDIG, doivent donc se livrer à un examen particulier de chaque procédure qui peut être de nature raciste ou antisémite. En quelque sorte, ils effectuent **un traitement manuel** des faits avec les limites d'un tel traitement.

Afin d'en augmenter la fiabilité, il a été mis en œuvre progressivement à partir de 2004 une procédure dite d'enrichissement des procédures, appliquée aussi à d'autres infractions (violences aux personnes, cybercriminalité...). Il s'agit, dans ce type d'affaires, une fois celles-ci saisies selon la procédure habituelle, de les reprendre ensuite à partir du système de traitement des infractions constatées (STIC-FCE) pour y intégrer des éléments permettant de décrire et de qualifier les faits (lieu, mode opératoire, mobile), de mieux caractériser les victimes. Ces procédures enrichies sont reversées dans la base nationale du système de traitement des infractions constatées (STIC) où des rapprochements ou extractions statistiques concernant les actes racistes et antisémites sont ainsi rendus possibles. Ce sont environ 800 agents de la police nationale qui ont été formés dans les services statistiques de terrain de la police nationale pour procéder à l'enregistrement des données ainsi qu'à l'analyse des procédures. Néanmoins, on ne peut avoir la certitude que cet enrichissement soit totalement exhaustif.

---

<sup>2</sup> Depuis juillet 2008 a été mise en œuvre la réforme des services de renseignement intérieur qui supprime les renseignements généraux et crée la sous-direction de l'information générale au sein de la direction centrale de la sécurité publique. Ce sont maintenant les services de la SDIG qui effectuent le travail initié par les renseignements généraux.

Il faut noter par ailleurs que la **gendarmerie nationale** dispose actuellement de deux bases de données pour ce qui concerne la mesure de la délinquance.

**La base nationale de suivi de la délinquance (BNSD)** est fondée, comme celle de la police, sur l'état 4001 et est alimentée par les messages d'information statistiques (MIS) rédigés directement par les enquêteurs : elle pose donc les mêmes problèmes de repérage des actes, selon leur nature ou leur mode opératoire.

**La base nationale de suivi des infractions dans laquelle celles-ci sont répertoriées selon les codes NATINF de la Justice.** Cette base de données est alimentée à partir des procès-verbaux dans lesquels ces codes sont indiqués pour chaque infraction constatée. Mais les enquêteurs parfois peuvent omettre le caractère raciste de l'acte, soit parce qu'il ne leur semble pas avéré, soit simplement par oubli. Ces statistiques ne sont donc pas fiables à 100%. Toutefois, elles permettent d'obtenir une saisie des actes selon la distinction : racisme, antisémitisme, anti-religion. Leur commission ou non sur internet ne peut pas être systématiquement identifiée.

Au total, il apparaît que les éléments statistiques rassemblés par la direction centrale des renseignements généraux, puis la SDIG, pour établir le rapport annuel, ne peuvent prétendre être exhaustifs mais que leur fiabilité s'est renforcée au fil des années. On peut penser qu'une partie, mais une partie seulement, des variations en hausse s'explique par une meilleure collecte des données.

**Le rapport annuel** de la direction générale de la police nationale (SDIG), qui englobe les faits constatés par la police et la gendarmerie, comptabilise les infractions à caractère raciste et antisémite, et les présente en deux sous-catégories, les actions et les menaces. Les "actions" recensent les actions violentes contre les personnes et les atteintes fortes aux biens : homicides et tentatives, attentats et tentatives, coups et blessures, incendies, dégradations. Les "menaces" regroupent les propos et gestes menaçants, les démonstrations injurieuses, les inscriptions et graffitis, les tracts, les courriers. Outre les actes, sont comptabilisées les victimes, tuées et blessées, d'une part, les personnes interpellées, d'autre part.

Indépendamment de cette approche statistique, le rapport relate les actes les plus marquants, ce qui donne un caractère très concret à cette violence raciste et antisémite.

Le rapport contient aussi une **analyse** de l'évolution quantitative et qualitative des phénomènes au moins d'une année sur l'autre, parfois sur plusieurs années. Pour ce faire, il distingue les actes en fonction de leurs victimes: actes antisémites, actes dirigés contre les personnes d'origine maghrébine, autres actes racistes. Il distingue également les actes en fonction des catégories de personnes ou des mouvances qui en sont à l'origine: milieux d'extrême droite, milieux arabo-musulmans, autres vecteurs de violence. Ces analyses sont parfois difficiles; notamment lorsque les auteurs ne sont pas interpellés et lorsque les infractions ne sont pas revendiquées. Il peut en outre arriver que l'enquête soit reprise et aboutisse à de nouvelles conclusions comme ce fut le cas pour l'incendie de la synagogue de Trappes en 2000 ou qu'elle dénie tout mobile raciste comme dans la profanation de stèles musulmanes à Tarascon en 2010.

Lorsqu'il n'y a pas d'éléments de culpabilité précis, les actes ainsi comptabilisés ne sont pas toujours aisés à distinguer de règlements de comptes de droit commun, de racket, de vengeances privées, de différends politiques, etc. Les analyses sont alors fondées sur des

présomptions : la nature des "cibles", le contenu des textes ou des propos, la personnalité des victimes, le mode opératoire s'il est comparable à celui mis en œuvre dans d'autres actes élucidés, etc...., avec les limites d'une telle approche.

Enfin, il faut rappeler que le recensement des actes n'est pas exhaustif.

Des marges d'erreur existent donc mais ce qui importe le plus est le suivi et l'homogénéité des analyses annuelles qui permettent ainsi de faire des comparaisons et de mesurer des évolutions.

Enfin, ce rapport contient un paragraphe spécifique au **milieu scolaire** organisé de la même manière avec la présentation des actions et menaces, les victimes, les auteurs et une analyse.

Chaque année depuis 1991 ce rapport du ministère de l'intérieur est transmis à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme qui l'utilise dans son propre rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.

#### 3.1.1.2. Le bilan de l'Office Central de Lutte contre la Criminalité liée aux Technologies de l'Information et de la Communication (OCLCTIC)

Le rapport annuel établi par la SDIG ne peut pas distinguer les actes commis sur internet. Or, **le racisme et l'antisémitisme sont présents sur internet**. Les sentiments d'anonymat et d'impunité qu'éprouvent les internautes conduisent certains à utiliser le web pour donner libre cours à leurs préjugés et à leur haine. Il peut s'agir de groupes organisés, comme par exemple ceux qui sont porteurs d'une idéologie néo-nazie ou d'un islamisme radical, ou bien de simples particuliers. Bien conscient de ce phénomène et de sa gravité, le ministère de l'intérieur a décidé de se donner les moyens de le connaître, de le mesurer et de le surveiller pour que soient mises en œuvre les procédures judiciaires à l'encontre des infractions constatées sur internet.

L'OCLCTIC a pour mission de lutter contre toutes les infractions générées par l'usage frauduleux des technologies de l'information et de la communication. Il exploite PHAROS (Plateforme d'Harmonisation, d'Analyse, de Recoupement et d'Orientation des Signalements) qui a pour fonction de recueillir et traiter les signalements émis par le public et les fournisseurs d'accès (FAI) sur les contenus illicites sur internet. Il s'agit de l'unique structure interministérielle dédiée à ces objectifs. A l'origine chargée des signalements à caractère pédopornographique, cette unité a vu sa compétence élargie début 2009 à tous les types d'infractions, dont celles concernant le racisme et l'antisémitisme. L'accès en ligne se fait sur [www.internet-signalement.gouv.fr](http://www.internet-signalement.gouv.fr). PHAROS donne une priorité au traitement des signalements relatifs aux infractions à caractère raciste et antisémitite. Les statistiques fournies par PHAROS donnent des enseignements sur une forme nouvelle des infractions racistes mais les affaires qui sont effectivement traitées par les services de police judiciaire sont incluses dans les statistiques générales.

Chaque année, l'OCLCTIC fournit au ministère de l'intérieur **un bilan sur l'activité de PHAROS** comportant notamment une typologie des signalements reçus et traités.

### **3.1.2. LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE**

En matière de statistique, l'outil traditionnel de ce ministère consiste dans l'exploitation des données du casier judiciaire national qui permettent de connaître les condamnations prononcées, leur nombre et leur typologie. Le casier judiciaire retrace en effet, pour chaque justiciable, les **condamnations ayant un caractère définitif**, c'est-à-dire celles qui ont été prononcées dans une décision qui n'est plus susceptible de recours.

Bien évidemment, il s'agit des condamnations définitives prononcées dans l'année qui, pour beaucoup, se rapportent à des actes commis antérieurement. Il n'est donc pas question de comparer ces statistiques avec celles du ministère de l'intérieur.

Toutefois, depuis une circulaire du 18 novembre 2003, le ministère de la justice dispose d'un outil statistique rempli par les parquets et géré par la DACG, qui a été rénové par une dépêche du 8 février 2005, pour appréhender mensuellement les actes de délinquance motivés par le racisme et l'antisémitisme, donc les **affaires nouvelles**. La fiabilité de ce dispositif repose sur un taux de réponse significatif et sur la qualité des données intégrées par les parquets. Mais le taux de réponse n'a jamais été de 100 % et varie d'un mois sur l'autre.

Une autre source statistique disponible est celle des cadres des parquets renseignés annuellement par tous les tribunaux de grande instance. Ainsi, on peut y dénombrer les affaires nouvelles **avec auteur connu** sous la qualification pénale de "discrimination raciale ou religieuse".

Contrairement aux statistiques des condamnations qui sont précises et totalement exactes, celles qui ont trait aux affaires nouvelles sont partielles (affaires avec auteur connu) ou non exhaustives.

Les statistiques relatives aux **condamnations** restent l'outil statistique le plus fiable. Il distingue trois catégories de condamnations : celles qui comprennent une infraction en matière de racisme, celles qui sont prononcées à titre principal pour une infraction en matière de racisme et celles qui sont prononcées uniquement pour une infraction en matière de racisme. Les chiffres incluent depuis peu les infractions commises en raison de l'ethnie et de la nationalité qui sont donc venues s'ajouter aux infractions racistes, antisémites et religieuses. Cela a conduit à une certaine augmentation. Pour mesurer les peines prononcées, le ministère de la justice ne peut que se fonder sur les seules condamnations pour infraction unique. En effet, le principe de non-cumul des peines de même nature qui existe en droit pénal français fait qu'il n'est possible d'attribuer une peine déterminée à un crime ou à un délit déterminé que si ce crime ou ce délit constitue l'unique chef de condamnation. Mais pour ces infractions sont présentées les peines et leur quantum en distinguant finement 5 catégories d'infractions (violation des sépultures, atteintes aux biens, atteintes aux personnes, discriminations, provocation-injure-diffamation) et de nombreuses sous-catégories.

Sur un plan **qualitatif**, les informations transmises par les procureurs de la République et les procureurs généraux à la Chancellerie, à l'occasion de procédures particulières ou lors des rapports de politique pénale rédigés chaque année, décrivent qualitativement l'expression comme l'origine de la délinquance raciste et xénophobe, et les réponses qui y sont apportées, en considération de la personnalité des mis en cause et des circonstances de l'espèce. En outre, des informations particulières au fonctionnement des pôles anti discriminations ont été

envoyées à la Chancellerie en octobre 2008 à la suite d'une dépêche adressée aux procureurs généraux.

### **3.1.3. LE MINISTRE DE L'EDUCATION NATIONALE**

Il a mis au point des instruments destinés à connaître et mesurer les violences commises dans les établissements scolaires. Entre les rentrées 2001-2002 et 2006-2007, il a utilisé le logiciel SIGNA qui devait être renseigné par l'ensemble des établissements d'enseignement publics du premier et du second degré et portait sur toutes les violences en milieu scolaire. Seuls les actes graves devaient être enregistrés par les responsables d'établissement, ceux dont la qualification pénale était évidente et qui avaient été signalés à la police ou avaient eu un fort retentissement dans l'établissement. Les actes racistes et antisémites n'y ont été relevés qu'à partir de janvier 2004. La Commission nationale consultative des droits de l'Homme a constaté que le mode déclaratif de renseignement des données limitait la portée du dispositif : certains responsables d'établissement ne souhaitaient pas renseigner le logiciel pour des raisons diverses ; il était parfois difficile pour le responsable d'établissement d'apprécier la qualification raciste ou antisémite d'un acte; enfin la décision de signaler ou non tel fait pouvait être différente d'un établissement à un autre.

A partir de la rentrée 2007-2008, le ministère de l'éducation nationale a remplacé le logiciel SIGNA par l'enquête SIVIS dont les caractéristiques sont assez différentes. Par rapport à SIGNA, l'enquête SIVIS comporte quatre évolutions importantes. Tout d'abord, cette enquête a été réalisée auprès d'un échantillon conséquent d'établissements publics du second degré et de 200 circonscriptions du premier degré, représentatif au niveau national, afin d'assurer une représentativité départementale. Les résultats sont ensuite redressés et corrigés de la non réponse, correction que ne présentait pas l'ancien dispositif (dont le taux de réponse était en moyenne de 70 %).

Ensuite, il s'agit d'un recensement plus homogène des incidents, recentré sur les actes les plus graves, en cohérence avec le Mémento sur les conduites à tenir en cas d'infractions en milieu scolaire. La nomenclature des actes a été resserrée, mais elle s'enrichit chaque année.

En troisième lieu, le questionnaire comporte un recueil de données qualitatives sur le climat scolaire et son évolution, ce qui permet de contextualiser le nombre brut d'incidents recensés.

Enfin, SIVIS est une enquête ayant obtenu le label d'intérêt général et de qualité statistique du Conseil national de l'information statistique (CNIS). De ce fait, les réponses des établissements sont protégées par le secret et ne peuvent être utilisées qu'à des fins statistiques. La protection des données par établissement permet d'éviter notamment la sous-déclaration des faits de violence par les enquêtés, soucieux de l'image de l'établissement dont ils ont la charge.

La volonté d'homogénéiser au mieux les données a conduit à restreindre les critères d'appréciation pour l'enregistrement d'un acte donné. Par exemple, pour certains types de faits n'impliquant que des élèves, seuls les incidents présentant un caractère de gravité suffisant, au regard des circonstances et des conséquences de l'acte, sont enregistrés. En particulier, pour les violences verbales, physiques, les atteintes à la vie privée, le vol et les dommages aux locaux ou aux biens personnels, il faut qu'au moins une des conditions suivantes soient remplies : "Motivation à caractère discriminatoire, usage d'un objet dangereux ou d'une arme, acte commis dans le cadre d'une intrusion, ayant entraîné des soins ou causé un préjudice

financier important, porté à la connaissance de la police, de la gendarmerie ou de la justice, susceptible de donner lieu à un dépôt de plainte ou à un conseil de discipline". Tous les autres types de faits (violences à caractère sexuel, racket, « happy slapping », stupéfiants, port d'arme, ...) sont retenus sans condition. Par l'atteinte grave qu'ils portent à l'institution, tous les incidents impliquant un personnel de l'établissement sont retenus quelle que soit leur nature. Cette démarche permet d'assurer une meilleure homogénéité des déclarations entre les établissements, même si une certaine subjectivité de la part des responsables d'établissement ne peut être totalement écartée.

Toutefois, ces deux dispositifs statistiques ne permettent guère d'apprécier l'évolution des actes racistes et antisémites en milieu scolaire en raison de leur courte période d'existence, respectivement 2 et 3 ans, et du caractère non comparables des données SIGNA et SIVIS.

### **3.1.4. LES DONNEES DU DEFENSEUR DES DROITS**

Enfin, une autre source statistique peut être utilisée. Il s'agit des données du Défenseur des droits (DDD), qui a repris les attributions de la HALDE.

#### **La procédure**

Les discriminations liées à l'origine définies précédemment ne sont pas à proprement parler des actes racistes ou antisémites mais il est certain qu'un certain nombre d'entre elles sont dues à des motivations de cette nature.

Le DDD peut être saisi, par lettre, par courriel ou en prenant contact avec un correspondant local, par toute personne qui s'estime victime d'une discrimination, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un parlementaire ou d'une association spécialisée. Le DDD peut se saisir d'office des cas de discrimination directe ou indirecte dont il a connaissance, sous réserve que la victime, lorsqu'elle est identifiée, ait été avertie et qu'elle ne s'y soit pas opposée.

Le DDD aide les victimes de discrimination à constituer leur dossier en vue, le cas échéant, d'une procédure juridictionnelle ou d'une médiation et les informe sur les procédures adaptées à leur cas. Il instruit les réclamations qui lui sont adressées en utilisant les pouvoirs d'investigation dont il dispose.

#### **Les chiffres**

Depuis l'origine, la HALDE (puis le DDD) a reçu 43.407 réclamations dont 12.467 en 2010. Depuis 4 ans, la croissance est linéaire avec environ 2.000 réclamations supplémentaires par an. Les réclamations relatives à l'origine, 3.343 en 2010, représentent 28 % du total en moyenne.

Parmi ces 43.407 réclamations, 40.058 ont été traitées. La HALDE n'a pas donné suite à 84 % d'entre elles, les estimant insuffisamment fondées ou hors sujet. Une enquête approfondie a été menée pour les autres au nombre de 5.658. La réalité d'une discrimination **a été établie selon la HALDE dans 876 cas**, ce qui ne veut pas dire que toute discrimination est exclue pour les autres, mais simplement que les éléments du dossier ne permettent pas de l'établir. En ordre de grandeur, car les rapports de la HALDE ne donnent pas d'indications, les réclamations relatives à l'origine qui sont établies devraient représenter moins du tiers de ce nombre.

### **3.1.5. LE MINISTERE DES SPORTS**

Le ministère des sports a installé en mai 2011 un comité national de lutte contre les discriminations. Ce comité réfléchit actuellement à la constitution d'un outil de recensement des actes discriminants. Cet outil sera construit à partir de l'expérience menée dans trois régions pionnières en matière d'observation de tels phénomènes : le Limousin, le Poitou-Charentes et l'Aquitaine.

Le recensement prendra en compte les recueils de données concernant notamment le racisme et l'antisémitisme.

Au-delà de cette action, le ministère des sports porte depuis quelques années son intérêt sur des actions mises en place en la matière par des fédérations sportives ou associations. A ce titre, il convient de noter ces deux exemples :

- la Fédération Française de Football a mis en place depuis le milieu des années 2000 un observatoire des comportements à propos du football amateur. Cet Observatoire a su devenir au fil du temps non seulement un véritable laboratoire concernant l'observation de ces phénomènes, pour permettre d'y remédier de manière appropriée, mais aussi un possible modèle pour les autres fédérations. Des réflexions sont actuellement en cours avec certaines d'entre elles par le biais d'un groupe de travail piloté par le pôle Ressources National « Sport-Éducation-Mixités -Citoyenneté », placé sous la tutelle du ministère des sports. Au titre de la saison sportive 2010/2011 (sur le football amateur), plus de 98% des matchs ont fait l'objet d'une observation et 1.7% ont donné lieu à des incidents par rapport à l'ensemble des matchs disputés couverts par l'observatoire soit 706 576. Sur ces incidents (soit 12 327 au total), 86 concernant des actes racistes (compris comme des propos à connotation raciste) soit 0,69%. Le recensement se fait à partir d'une base informatique sur le site intranet de la FFF, un recensement à partir des données saisies au niveau local (appelé pour l'occasion centre de gestion et qui correspond entre autres à une ligue ou district).

- Dans le cadre de ses conventions d'objectifs, le ministère des sports a noué un partenariat (qui est actuellement concrétisé par une convention pluriannuelle sur la période 2010-2012) avec la Ligue Internationale contre le Racisme et l'Antisémitisme (LICRA). L'une des actions financées par le ministère porte sur l'observation et le recensement des dérives racistes. Au titre de 2010, 168 affaires de racisme dans le sport ont été recensés par l'association grâce à divers moyens de collectes de l'information. Ce travail de recensement a même été encouragé en 2011 par le ministère puisqu'il a porté le subventionnement de cette action de 12 000€ en 2010 à 15 000€ en 2011.

### **3.1.6. L'APPRECIATION QUALITATIVE**

Sur le plan qualitatif, le rapport annuel de la **Commission nationale consultative des droits de l'Homme**, remis au Premier ministre au mois de mars de chaque année, contient un grand nombre d'informations, dont beaucoup proviennent des ministères, ainsi que des synthèses et des analyses pertinentes.

Ce rapport présente notamment les résultats de **l'enquête annuelle sur l'état de l'opinion** qui est conduite depuis 1990, soit 20 ans, par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme. Il s'agit d'un véritable baromètre de l'opinion publique car beaucoup des questions posées restent les mêmes pendant de nombreuses années, ce qui permet de suivre et d'analyser

les réponses dans le temps et ainsi d'obtenir une perception convenable des évolutions de l'opinion. L'enquête est effectuée sous forme d'un sondage réalisé par un institut spécialisé retenu après appel d'offres lancé par le service d'information du gouvernement.

La CNCDH s'implique très fortement dans le choix et la formulation du questionnaire; elle veille à éviter les questions pouvant être considérées comme porteuses en elles-mêmes de stéréotypes racistes ou celles pouvant induire les réponses. L'objectif est de conforter les interprétations, par l'effet de recoupements et par la complémentarité des questions, aussi bien que par le caractère ouvert de certaines d'entre elles, permettant aux sondés de s'exprimer librement.

D'autres méthodes sont utilisées, comme l'entretien en face à face ou la technique du *split*, qui consiste à scinder l'échantillon en 2 ou 3 sous-échantillons et à modifier la formulation de la question en fonction du sous-échantillon, sans en changer le sens, pour mieux comprendre les représentations de sondés.

En ce qui concerne l'interprétation et l'analyse, la Commission cherche à éviter que certaines données chiffrées ou certaines évolutions ne soient interprétées de manière isolée et hors contexte. C'est d'autant plus nécessaire que la structure même du questionnaire nécessite souvent de faire un lien entre les questions au niveau de l'interprétation des réponses.

Des éléments de connaissance qualitative sont fournis par **les différentes catégories figurant dans les statistiques ministérielles** qui viennent d'être décrites. La variation quantitative de tel ou tel item permet de déceler des phénomènes nouveaux, tout comme la disparition ou l'affaiblissement de phénomènes anciens. Les rapports des parquets adressés à la Chancellerie apportent un éclairage comme aussi la partie descriptive de l'enquête CIVIS.

**Les travaux scientifiques** conduits par des laboratoires de recherche et les organismes publics de statistiques, comme l'INSEE et l'INED, apportent des éclairages qui eux aussi peuvent être précieux pour mieux comprendre les manifestations du racisme ou au moins la place tenue par les discriminations selon l'origine et leur évolution, puisque ces études portent souvent sur les discriminations.

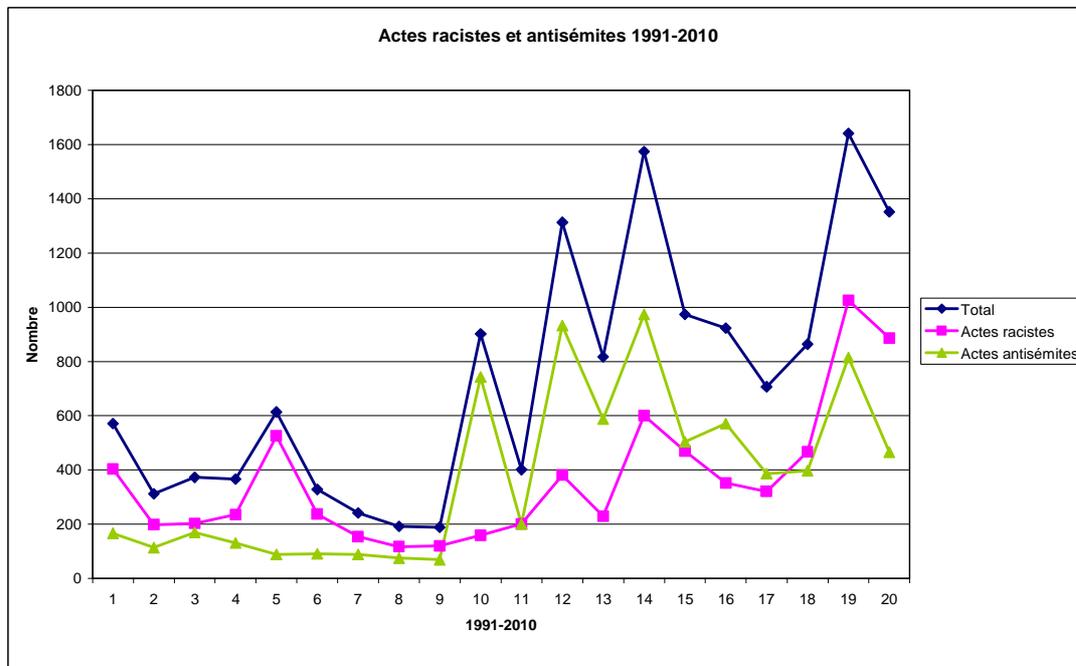
Enfin, **les associations** et organisations non gouvernementales, dont la plupart siègent à la CNCDH apportent leur propre connaissance, souvent recueillie "sur le terrain" ainsi que leurs analyses et réflexions.

Même si la présente énumération ne se veut pas exhaustive, il apparaît que les sources de l'information qualitative sur le racisme et l'antisémitisme et leurs manifestations sont nombreuses et diversifiées. Les ministères les utilisent, chacun pour ce qui le concerne, afin d'orienter leur action et de prendre des initiatives sectorielles. Mais il faut reconnaître qu'à l'heure actuelle il manque un lieu administratif où ces informations seraient rassemblées, analysées, synthétisées et utilisées pour faire au Gouvernement des propositions d'actions.

## 3.2. L'ANALYSE DU RACISME, DE L'ANTISEMITISME ET DES DISCRIMINATIONS LIEES A L'ORIGINE.

### 3.2.1. L'ANALYSE STATISTIQUE

#### 3.2.1.1. L'ensemble des actes



Ce graphique présente l'évolution des actes racistes et antisémites entre 1991 et 2010 selon la statistique annuelle du ministère de l'intérieur.

L'analyse de ces évolutions met en exergue les points suivants.

**Une très forte sensibilité aux événements internationaux**, notamment ceux du Proche et Moyen-Orient, et les menées terroristes. Cette sensibilité est souvent exacerbée par l'exploitation faite de ces événements par des extrémistes pratiquant l'amalgame.

En effet, les pics des courbes correspondent à ces types d'événements :

- Février 1991: engagement de la guerre du Golfe,
- Juillet 1995: attentats terroristes à Paris fomentés par le GIA algérien,
- 28 septembre 2000: 2<sup>ème</sup> Intifada dans les territoires palestiniens,
- 11 septembre 2001,
- 2002: aggravation du conflit-palestinien,
- 2004: attentats de Madrid et en Israël,
- Janvier 2009: conflit israélo-palestinien dans la Bande de Gaza.

Plus finement, on constate que c'est immédiatement après les événements que se concentrent les actes : 70% de ceux de l'année 2000 sont en octobre juste après la 2<sup>ème</sup> Intifada déclenchée le 28 septembre ; 40% de ceux de l'année 2001 en septembre-octobre, juste après le 11 septembre ; 60% de ceux de l'année 2002 sont en avril, juste après l'offensive israélienne du 27 mars en Cisjordanie ; la quasi totalité de l'accroissement des violences antisémites de

l'année 2009 est concentrée au mois de janvier pendant l'offensive israélienne dans la Bande de Gaza.

### **Une tendance de longue période à l'aggravation.**

Si les augmentations constatées après chaque évènement international pertinent retombent, on observe une forme d'accumulation (« hystérésis ») après chaque pic : l'accroissement se fait en un an mais la décroissance demande plusieurs années. La tendance globale est ainsi à l'aggravation.

On peut séparer 4 périodes entre 1992 et 2010 :

- Pendant la période 1992-1999, la situation s'améliore progressivement; malgré le pic de 1995, pour atteindre son plus faible niveau en 1999 avec 189 actes au total. La moyenne annuelle se monte à 327 actes par an.
- La période 2000-2004 est marquée par la brusque aggravation du conflit israélo-palestinien et par des attentats terroristes islamistes: la tendance générale est à la hausse avec une moyenne de 1.000 actes par an, soit trois fois plus que lors de la période précédente.
- La période 2006-2008 montre une amélioration progressive avec une moyenne de 867 actes par an.
- La période qui commence en 2009, avec la forte augmentation constatée cette année là et une décrue, toutefois assez peu prononcée en ce qui concerne les actes racistes, en 2010.

Cette aggravation porte sur l'ensemble des actes. Il faut toutefois remarquer que, dans la décennie 2000 par rapport à la décennie 1990, les actes antisémites ont crû beaucoup plus fortement que les actes racistes pour devenir nettement supérieurs à ceux-ci pendant les années 2000-2007.

Néanmoins, il faut noter que l'augmentation réelle du nombre de faits est certainement inférieure à leur augmentation statistique et cela pour trois raisons : la collecte des statistiques s'est beaucoup améliorée comme cela a été expliqué précédemment ; le dépôt de plaintes a été encouragé tant par les pouvoirs publics que par les associations, et l'accès au droit des victimes a été nettement amélioré ; enfin, les délais de prescription de certains délits ont été allongés.

Compte tenu de ces évolutions, il n'est pas possible, au-delà de ce constat général, de tirer des conclusions précises et définitives en la matière. Une fois que l'ensemble des outils prévus dans le présent Plan auront été mis en place, une analyse plus fine et plus opérationnelle sera possible.

**En milieu scolaire**, on note une même tendance générale à l'aggravation.

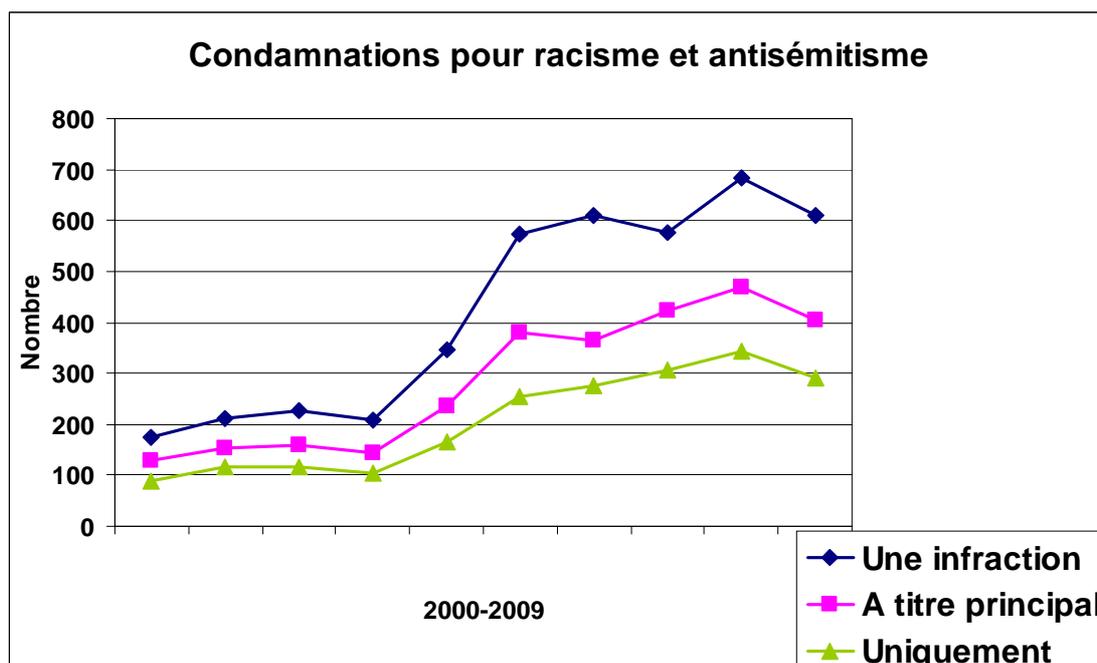
Selon la statistique du ministère de l'intérieur, de pratiquement inexistants auparavant, les actes racistes et antisémites ont crû à partir de 2000 pour atteindre un paroxysme en 2004 où les faits en milieu scolaire ont représenté 12 % du total des faits constatés. Jusqu'en 2006, le nombre des actes antisémites était très supérieur à celui des actes racistes.

Les données des enquêtes SIVIS du ministère de l'éducation nationale ne permettent pas de mesurer des évolutions, comme cela a été expliqué. Elles montrent toutefois que les actes racistes et antisémites ne représentent qu'une très faible part des incidents en milieu scolaire, de l'ordre de 5 %, avec 0,6 incident pour 1.000 élèves en 2009-2010.

Ils sont nettement plus nombreux en collège (0,71) et en lycées professionnels (0,59) qu'en lycées d'enseignement général et technologique (0,13). En 2009-2010, ces incidents consistent en des agressions verbales pour 68 % et en des violences physiques pour 28 %. Les élèves sont auteurs pour 90 % et victimes pour 64 % : ils sont plus impliqués dans les incidents de nature raciste et antisémite que dans les autres pour lesquels les proportions respectives tombent à 85 % et 44 %.

Ces actes font moins souvent l'objet de signalements (inspection académique, conseil général, police ou gendarmerie) ou de plaintes en justice que les autres, en raison de la forte proportion d'agressions verbales, mais le taux de signalements et de plaintes est en augmentation puisqu'il atteint 44 % en 2009-2010 contre 33 % l'année antérieure.

**Les condamnations définitives**, selon les statistiques du ministère de la justice, connaissent l'évolution retracée dans le graphique ci-dessous.



Elles suivent la même tendance que celle des infractions constatées, mais avec des différences notables. Le fort accroissement des actes à partir de 2000 ne se traduit qu'à partir de 2004 par une augmentation sensible des condamnations. C'est l'effet conjugué du retard des condamnations définitives par rapport à la commission des faits, d'une part, des dispositions répressives et des modifications de procédure pénale engendrées par les lois nouvelles, des instructions de politique pénale données aux parquets et enfin de l'organisation plus efficace des juridictions, d'autre part.

Cette efficacité de la justice se constate aussi dans le taux de réponse pénale qui est passé de 72.1 % en 2006 à 79.1 % en 2009 et gagne donc 7 % en 4 ans. Elle se manifeste enfin dans le quantum des peines, que l'on ne peut mesurer que pour les condamnations à délit unique en raison du principe de non-cumul des peines. En matière de provocation, injure et diffamation, sur 194 peines prononcées (hors mesures éducatives et de substitution), 50 sont de la prison, ferme ou avec sursis, soit plus de 25 %. Pour les atteintes aux personnes, ce taux monte à 86 %, ce qui témoigne de la sévérité de la justice.

### **La typologie des faits provoquant ces condamnations**

Elle ne varie pas énormément depuis plusieurs années, même s'il faut constater une diminution des condamnations pour discriminations. Il est vrai que dans ce domaine la preuve est difficile à apporter en matière pénale mais il est probable que les campagnes et les actions de terrain menées contre les discriminations, renforcées par l'action de la HALDE, ont conduit à une diminution de ces actes.

Les provocations, injures et diffamations sont largement les infractions les plus nombreuses; elles conduisent à 79 % du total des condamnations sur infraction unique en 2009. Les atteintes aux personnes en représentent 16 % et ce taux est en progression.

### **Le racisme sur internet**

Il est très probable que l'expression du racisme sur internet se développe avec l'utilisation de ce média. Mais il n'est pas possible de mesurer cette progression en raison de l'existence très récente des signalements pour racisme et antisémitisme sur la plateforme PHAROS qui date de début 2009.

Le total de ces signalements augmente considérablement entre 2009 et 2010 puisqu'il passe de 2.035 à 7.041, soit une progression de 246 %, alors que le total des signalements reçus "ne" progresse que de 48 %. Et les signalements pour racisme, antisémitisme et xénophobie représentent 16 % des signalements traités<sup>13</sup> contre seulement 5 % en 2009. Il ne faut toutefois pas déduire de ces taux une indication mécanique sur l'augmentation réelle des actes racistes et antisémites sur internet : une partie de l'augmentation provient de la meilleure connaissance de la possibilité de signaler.

Parmi ces signalements traités, la provocation à la haine raciale compte pour 74 %, l'injure et la diffamation pour 14 % et l'apologie de crimes de guerre et la contestation de crimes contre l'humanité pour 11 %, les *happy slapping* représentant moins de 1 %.

### **La profanation des lieux de culte**

Depuis la création de la SDIG, le 1<sup>er</sup> juillet 2008, un bilan périodique des atteintes aux lieux de cultes et de sépultures en France est réalisé grâce à la mise en place d'une méthode de recensement constante. Les profanations des lieux de culte sont une des formes classiques des

---

<sup>1 1</sup> PHAROS ne parvient pas à traiter tous les signalements en une année. On distingue donc les signalements reçus (77.646 en 2010) et les signalements traités (44.018 en 2010) c'est-à-dire ceux qui ont été examinés au fond et auxquels une suite a pu être donnée. Le racisme est parmi les infractions prioritaires pour être traitées.

violences racistes et antisémites, mais ce sont les symboles chrétiens qui sont de loin les plus visés, de 82 % à 90 % selon les années.

	2010	2009	2008
<b>Total</b>	<b>621</b>	<b>474</b>	<b>304</b>
<b>Symboles chrétiens</b>	<b>522</b>	<b>390</b>	<b>275</b>
Lieux de culte	308	209	129
Lieux de sépultures	214	181	146
<b>Symboles musulmans</b>	<b>57</b>	<b>18</b>	<b>14</b>
Lieux de culte	50	15	
Lieux de sépultures	7	3	
<b>Symboles israélites</b>	<b>42</b>	<b>66</b>	<b>15</b>
Lieux de culte	30	52	12
Lieux de sépultures	12	14	3

En 2010, la mouvance d'extrême-droite néo-nazie a pu être mise en cause dans 26 actes anti-chrétiens, 17 actes anti-musulmans et 7 actes anti-israélites.

### 3.2.1.2. Les actions violentes

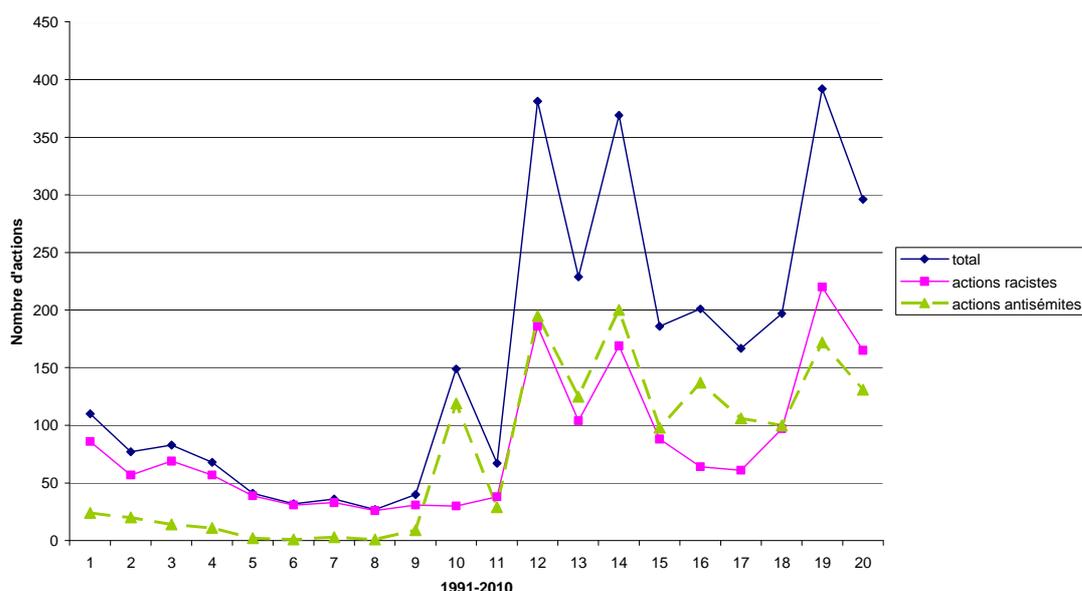
Ce sont spécialement les actions violentes qui se seraient accrues plus fortement.

Le graphique suivant retrace l'évolution, non plus de l'ensemble des actes racistes et antisémites (les "actions" et les "menaces"), mais uniquement des faits les plus violents (les "actions"), toujours à partir des statistiques des RG puis de la SDIG.

Il retrace très clairement les tendances exposées précédemment. L'effet d'hystérésis est toutefois, et heureusement, moins prononcé. C'est-à-dire qu'après un pic le nombre de faits redescend plus vite.

**Ces actions sont constituées pour plus de la moitié d'agressions contre les personnes** et pour le reste d'incendies ou tentatives, d'attentats ou tentatives et surtout de dégradations diverses, ces atteintes aux biens touchant notamment les lieux de culte (synagogues, mosquées et salles de prière) et les cimetières. Il faut souligner que les victimes sont des mineurs dans un nombre de cas significatif.

Actions violentes racistes et antisémites



## Les violences racistes

Jusqu'en 2007, elles étaient dirigées pour les 2/3 contre les personnes d'origine maghrébine, leurs biens ou leurs lieux de culte et de souvenir ; ce taux a même atteint les 3/4 pendant la décennie 1990. Le démantèlement par la police de plusieurs groupes violents en 2004-2005 a permis d'inverser cette tendance.

Depuis 2008, le pourcentage des violences racistes dirigées contre les personnes et les biens maghrébins et musulmans a diminué et est stable à un niveau un peu supérieur au tiers du total des actions.

En ce qui concerne les auteurs de ces actes, un certain nombre appartiennent aux milieux d'extrême-droite: ultranationalistes, mouvance néo-nazie, mouvance skinhead, hooligans, et plus récemment mouvance "gabber", etc.... Leur part dans les violences racistes est passée du quart environ dans la décennie 1995-2005 à 40 % depuis 2006, mais moins ces deux dernières années. Toutefois, il ne s'agit dans ces statistiques que des actions qui peuvent être attribuées à coup sûr à ces milieux, soit parce que les auteurs identifiés font partie de mouvements organisés, soit parce qu'une revendication a été émise. Il est probable que cette idéologie est responsable d'une plus grande proportion de ces actes.

Enfin, il faut noter l'émergence récente de quelques cas de racisme dirigés contre des blancs, ainsi qu'une condamnation en première instance prononcée outre-mer, mais cela reste pour l'instant relativement rare.

En milieu scolaire, le total des actes, y compris les menaces, a crû à partir de 2000 pour se stabiliser ensuite autour de 40, soit 5 % du total des actes racistes, les agressions restant très peu nombreuses (2 à 3 par an). Mais il est inquiétant d'assister depuis 2 ans à une nette augmentation de ces agressions qui ont atteint 22 en 2009, puis 12 en 2010, d'après les statistiques de la police.

Les enquêtes aboutissant à des interpellations représentent entre le quart et le tiers des affaires et les interpellations varient de 40 à 160 selon les années. Il est de fait que les enquêtes sont moins difficiles lorsque les auteurs font partie de groupes organisés que lorsqu'ils sont isolés, et le démantèlement de groupes conduit à une augmentation relative des actes de personnes isolées.

La localisation des actes est assez constante dans le temps depuis 5 ou 6 ans : 20-25 % en Ile de France, spécialement à Paris; 20 % en zone nord (Nord-Pas de Calais et Picardie); 15 % en Rhône-Alpes; le reste est réparti sur l'ensemble du territoire.

### **Les violences antisémites**

Après avoir été pratiquement nulles à la fin des années 1990, ces violences ont explosé en 2000, pour atteindre un paroxysme en 2002 et 2004 avec 200 actions, se stabiliser au-dessus de 100 puis fortement augmenter en 2009. Elles sont constituées maintenant pour 45 % de violences aux personnes contre 60 % avant 2008.

Les auteurs se trouvaient au début des années 1990 en très forte majorité dans la mouvance d'extrême-droite d'idéologie néo-nazie; puis cette mouvance a évolué avec une idéologie moins néo-nazie et davantage tournée contre le capitalisme mondialisé et surtout l'immigration. Ce qui ne l'empêche pas de profaner à la fois des cimetières juifs et des carrés musulmans comme le montre l'arrestation de 8 personnes de la mouvance skinhead fin mars 2011 à Strasbourg. Ces dernières années, la responsabilité de l'extrême-droite dans les actions antisémites peut être à coup sûr retrouvée dans 10 à 15% des cas. Celle des milieux d'origine maghrébine ou de confession musulmane a fortement crû en 2000 pour se stabiliser ensuite à un pourcentage de l'ordre d'un tiers. Les auteurs sont souvent de jeunes adultes, voire des mineurs, immigrés ou issus de l'immigration, qui s'identifient aux combattants palestiniens qu'ils voient comme symboles d'une exclusion dont eux-mêmes se sentent victimes. Souvent, ces jeunes sont connus pour des faits de droit commun et, dans un certain nombre de cas, accompagnent leur violence de vol.

En milieu scolaire, les actes antisémites ont eux aussi fortement progressé à partir de 2000 et en atteignant des niveaux très supérieurs à celui des actes racistes avec un summum en 2004 (43 actions et 98 menaces). Après une forte baisse en 2007 et 2008, ils sont revenus à la hausse en 2009.

Les enquêtes aboutissant à des interpellations représentent là aussi entre le tiers et le quart des affaires. La part des mineurs mis en cause oscille entre 15 % et 60 % en 2009 et s'établit en moyenne à 30 %.

La localisation des actions antisémites reste également assez constante dans le temps: plus de 55 % en Ile de France, et spécialement à Paris, plus de 10 % en Rhône-Alpes, un peu moins en Provence-Alpes-Côte d'azur et 5 à 6 % en Alsace où des noyaux néo-nazis existent et se livrent à des actions médiatisées.

En conclusion, **les gouvernements de la République conduisent une politique résolue de lutte contre ces actes inacceptables dans une démocratie.**

La police et la gendarmerie ont démantelé un certain nombre de réseaux d'obédience néonazie et de groupes violents et élucident chaque année un nombre significatif de crimes et délits de cette nature.

Depuis 2000, trois groupements extrémistes ont été dissous par décret pris sur le fondement de la loi de 1936 en raison de leur incitation à la discrimination et à l'antisémitisme : «Unité radicale» (6 août 2002), «Elsass Korps» (19 mai 2005), «Tribu Ka» (28 juillet 2006).

Les magistrats ont appliqué fermement les lois, qui par ailleurs ont été durcies comme cela a été rappelé au chapitre 1<sup>er</sup>, ainsi que le prouvent le taux de réponse pénale et la sévérité des peines prononcées.

Sans cette action publique d'ensemble, les actes auraient été plus nombreux.

### **3.2.2. L'APPROCHE QUALITATIVE**

#### 3.2.2.1. L'enquête annuelle de la CNCDH

Un certain nombre d'enseignements peuvent en être tirés. Le plus important tient à **la plus grande tolérance de la société** à l'égard de "l'autre". Quelques chiffres extraits de l'enquête illustrent cette évolution. Aux questions sur la notion de "race", les sondés répondent à 83 % en 2002 et 88 % en 2009 que les races humaines n'existent pas ou que toutes les races se valent. Les personnes se considérant comme "pas racistes du tout" représentaient 26 % des répondants en 1990 et 54 % en 2009. La part de la population considérant que les immigrés apportent un enrichissement culturel est passée de 42 % en 1992 à 72 % en 2009. Ceux qui considèrent qu'il y a des "groupes à part" dans la société, en fonction de la religion ou de l'origine, sont de moins en moins nombreux.

Et logiquement, dans les craintes ressenties pour la société française, le racisme cumulé avec l'antisémitisme sont cités pour 22 % en 2002 mais seulement 12 % en 2009.

Les Français, selon l'enquête, restent réservés à l'égard de la réelle volonté d'intégration de tous les immigrés, 50 % des répondants la mettant en doute. Ils sont près de 90 % à souhaiter que les étrangers qui viennent vivre en France adoptent les habitudes de vie françaises.

En règle générale, la tolérance augmente chez un même individu avec l'âge : plus on est âgé, plus on devient tolérant. Globalement, à âge égal, la tolérance est plus grande dans les générations les plus jeunes et parmi les catégories sociales les plus diplômées qui sont aussi celles qui ont les conditions de vie les plus faciles.

Enfin, "l'indice longitudinal de tolérance", indice global construit par un sociologue à partir de cette enquête de la CNCDH, progresse continument en tendance depuis 20 ans, malgré certaines crispations en période de montée forte du chômage ou d'événements nationaux (violences de 2005 dans les banlieues) ou internationaux (guerre du Golfe, conflit israélo-palestinien). Il augmente ainsi de près de 25 % entre 1990 et 2009.

Cette tendance lourde à l'amélioration ne masque pas **la persistance de sentiments racistes et antisémites chez une minorité** de personnes qui rend indispensable une accentuation de l'action de lutte à travers le présent Plan.

3.3.2.2. D'autres études sont faites par les laboratoires et organismes de recherche sur le racisme et les discriminations selon l'origine.

Certains résultats de trois enquêtes de grande envergure seront rapidement présentées à titre d'illustration : l'enquête DARES sur les salariés descendants d'immigrés dans le secteur concurrentiel; des éléments sur l'accès à l'emploi et sur les salaires tirés de l'étude INSEE-INED "Trajectoires et Origines" sur la diversité en France en 2008; l'enquête INED sur la diversité au ministère de l'intérieur.

**La DARES**, direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques est un service statistique ministériel (ministère chargé du travail et de l'emploi), donc rattaché à l'institut national de la statistique et des études économiques et indépendant du Gouvernement dans ses publications grâce à l'autorité de la statistique publique.

La DARES a réalisé une étude, publiée en février 2010, qui porte sur les salariés français descendants d'immigrés dans les entreprises de 10 salariés ou plus en 2006. Il s'agit des entreprises du secteur concurrentiel et des hôpitaux publics.

96 % des salariés sont de nationalité française, 92 % de naissance et 4 % par acquisition. En termes d'origine, 6 % d'entre eux sont descendants d'immigrés espagnols, italiens ou portugais et 2 % sont descendants d'immigrés africains. L'étude compare les salaires de ces deux groupes de salariés au regard de la situation des salariés français dont les deux parents sont nés en France métropolitaine avec la nationalité française.

En 2006, dans les entreprises de plus de 10 salariés et les hôpitaux publics, les salariés français descendant d'immigrés originaires du sud de l'Europe ont un profil sociodémographique proche des salariés de parents français. Les descendants d'immigrés africains forment en revanche une population nettement plus jeune et moins diplômée.

Par rapport aux salariés de parents français, les salariés descendants d'immigrés africains ont un salaire mensuel brut inférieur de 14 % tandis que l'écart est de 7 % pour les salariés descendants d'immigrés espagnols, italiens ou portugais. Les écarts sont de 9 % et 4 % quand on se réfère au salaire brut horaire, pour les salariés dont la durée du travail est décomptée en heures.

Ces écarts s'expliquent pour l'essentiel par des différences de caractéristiques entre les salariés : une fois tenu compte des différences de caractéristiques socioprofessionnelles (diplôme, qualification, ancienneté...) **les écarts de salaire horaire brut entre les trois groupes de salariés ne sont plus statistiquement significatifs.**

Par ailleurs, si les descendants d'immigrés africains sont globalement moins diplômés, ils sont proportionnellement aussi nombreux que les salariés de parents français du même âge à être diplômés du supérieur : 48 % des moins de 35 ans ont ainsi un diplôme supérieur au baccalauréat.

Dans les entreprises, les cadres sont plus nombreux parmi les salariés français d'origine que parmi les descendants d'immigrés africains et d'Europe du sud. Mais, parmi les salariés de moins de 35 ans, les descendants d'immigrés africains sont proportionnellement aussi souvent cadres que les salariés de parents français (13 %), plus fréquemment employés que ces derniers (39 % contre 30 %) et moins souvent ouvriers (23 % contre 30 %).

**L'INSEE et l'INED** (institut national d'études démographiques), organismes publics scientifiques indépendants dans leurs publications, ont publié en 2010 les premiers résultats de l'enquête "Trajectoires et Origines" (TeO). Cette enquête a porté sur la diversité de la population en France en 2008 à partir d'un échantillon de 22.000 personnes âgées de 18 à 60 ans en France métropolitaine.

La "population majoritaire", terme employé dans l'enquête, représente 76 % de la population vivant en France métropolitaine. Elle est composée des personnes nées françaises en France dont les parents ne sont ni immigrés, ni natifs de l'Outre-mer. La situation des immigrés et descendants d'immigrés est comparée à celle de cette "population majoritaire".

S'agissant de l'accès à l'emploi, l'enquête donne les résultats suivants. **Le taux de chômage des hommes descendants d'immigrés est plus élevé que celui des immigrés de même origine** et que celle de la "population majoritaire". Il atteint 20 % pour les descendants d'Africains et de Turcs mais est inférieur à celui de la population majoritaire pour les descendants d'Europe du sud.

La situation des femmes est différente: elles sont moins au chômage que les femmes immigrées, à l'exception des turques. Les descendants d'immigrés d'Asie du sud-est et d'Europe du sud ont un taux de chômage moindre que celui des femmes de la population majoritaire. Au contraire le taux est plus élevé pour les descendantes d'immigrés turcs (3.5 fois plus) et d'immigrés africains surtout les maghrébins.

En ce qui concerne les hommes ayant un emploi, l'enquête montre des écarts bruts de salaire horaire de 11 % à 17 % au détriment des descendants d'immigrés, sauf ceux d'Asie du sud-est et Europe du sud pour lesquels l'écart est nul. Toutefois, **après corrections par les caractéristiques sociodémographiques, ces écarts s'annulent**, sauf pour les descendants d'immigrés algériens et d'Afrique subsaharienne où ils se réduisent fortement à 4 % et 6 %.

S'agissant des femmes salariées, il n'existe d'écarts de salaire horaire brut que pour les descendantes d'immigrés algériens (6 %) et turcs (17 %), mais à caractéristiques sociodémographiques semblables tous les écarts s'annulent totalement.

**Pour résumer, toutes choses égales par ailleurs, les descendants d'immigrés ont un salaire horaire comparable à celui de la population majoritaire**, avec toutefois un léger écart au détriment des hommes dont les parents sont originaires d'Algérie et d'Afrique subsaharienne. Cette étude TeO et l'enquête DARES aboutissent donc à des conclusions voisines sur ce plan.

Mais l'enquête TeO met en évidence **la plus grande difficulté d'accès à l'emploi des personnes issues de l'immigration**, ou au moins d'un certain nombre d'entre elles et spécialement les hommes.

**L'INED a réalisé pour le ministère de l'intérieur** une enquête de même nature début 2009 sur les personnels de ce ministère qui étaient environ 183.000 (police nationale et administration générale). L'INED a interrogé un échantillon de 20.000 agents en leur demandant de répondre anonymement à un questionnaire sur leur état-civil et celui de leurs parents, leurs caractéristiques sociodémographiques, leur carrière et leur ressenti par rapport à

leur situation professionnelle. L'INED a analysé les 4.500 réponses pour en tirer les enseignements suivants.

La diversité est présente au ministère de l'intérieur avec 11,5 % des agents immigrés ou descendants directs d'immigrés et 9,2 % originaires de l'outre-mer. Depuis 1997, en raison des mesures prises, à cette date et ensuite, pour favoriser la diversité sociale des recrutements, les agents descendants d'immigrés d'Afrique, dont le Maghreb, ont représentés 6 % des nouveaux entrants au ministère par an contre 3 % dans la décennie précédente.

Enfin, le déroulement de carrière de ces agents, toutes choses égales par ailleurs, se fait sans différence par rapport à celui des agents nés en France métropolitaine de deux parents non-immigrés et non originaires d'outre-mer. Il faudra toutefois vérifier le maintien dans le temps de cette constatation.

Cette enquête importante est la première de ce type conduite dans une grande administration publique.

### **3.3. PLAN D' ACTIONS 2012-2014**

Les ministères de l'intérieur et de la justice sont engagés chacun dans une réforme de leur système statistique. A terme, il devrait être beaucoup plus facile d'obtenir des statistiques plus exhaustives, plus fiables et plus détaillées sur les infractions racistes et antisémites et les suites pénales qui leur sont données. Par ailleurs, est à l'étude le rapprochement des statistiques des deux ministères. Cela répond aux besoins de ces ministères et aussi à des demandes de la CNCDH.

#### ***3.3.1. LA REFORME DU SYSTEME STATISTIQUE DU MINISTERE DE L'INTERIEUR***

Actuellement, les bases statistiques de la **police nationale** sont fondées sur l'état 4001 qui ne distingue ni le mode opératoire (internet par exemple), ni le caractère raciste ou antisémite. C'est pourquoi il faut actuellement recourir à un comptage manuel à partir des données collectées par les SDIG départementaux.

Ces systèmes d'information sont en cours de refonte. Pour la police nationale, cette modernisation repose sur la mise en œuvre de l'application LRPPN et de deux nouvelles bases statistiques, STATS 4001 et STATS OP.

LRPPN est à la fois un logiciel d'aide à la rédaction de procédure et le vecteur d'alimentation des bases statistiques de la police nationale qui, pour chaque crime, délit et contravention de 5ème classe donnant lieu à une procédure judiciaire, associe de manière quasi automatique la ou les qualifications pénales et leur codification NATINF retenues par l'enquêteur, à l'un des 107 index du 4001. En effet, le futur logiciel de rédaction de procédure de la police nationale, dans sa version 3, comprend un champ fermé (thésaurus) sur le « mobile apparent » de l'infraction. Dans ce thésaurus, les mobiles « racistes », « religieux », « antimusulman », « antisémite » et « xénophobie » apparaissent. L'existence de ce champ sur les mobiles apparents, en plus des informations liées à la qualification des faits selon les codes NATINF, seront de nature à fournir une information statistique plus précise sur les données administratives liées au recueil des plaintes. Il est disponible fin 2011 dans 13 directions départementales de sécurité publique. L'ensemble de ses fonctionnalités, intégrant une

fonction statistique, interviendra dans le cadre d'un déploiement national prévu au terme de l'année 2012.

Ainsi, c'est à partir de la procédure, telle qu'elle est rédigée par l'enquêteur, à travers des masques de saisie formatés, que les données seront automatiquement extraites pour être transmises et comptabilisées dans les bases statistiques sans qu'il soit nécessaire, comme c'est le cas actuellement, d'effectuer une ressaisie systématique pour alimenter les compteurs statistiques de la base du STIC.

Ce dispositif assurera une alimentation homogène et exhaustive des bases statistiques. Les indicateurs et index du 4001 seront extraits par des requêtes paramétrables (ventilation des infractions composant les index, choix géographique, lieu de commission ou de constatation des faits) au niveau national ou local.

LRPPN, associé aux nouvelles bases statistiques permettra d'obtenir un état 4001 modernisé et sous-rubriqué, par le lieu de commission de l'infraction.

Les bases seront à même de fournir des informations statistiques précises et fiables concernant notamment les infractions racistes et/ou celles commises sur internet.

LRPPN et ses bases statistiques pourraient être opérationnels sur l'ensemble du territoire fin 2012-début 2013. Le décret créant LRPPN 2 est du 27 janvier 2011.

**La gendarmerie nationale**, elle aussi, a entrepris de moderniser ses bases statistiques. Le logiciel LRPGN permettra de simplifier et d'accélérer l'alimentation de la base nationale de la délinquance (BNSD) fondée sur l'état 4001, comme ce sera le cas pour la police. Les conséquences favorables pour l'utilisation en seront les mêmes.

Le décret sur LRPGN est aussi du 27 janvier 2011.

En outre, PULSAR, via le logiciel ICARE de simplification de rédaction des procédures, continuera aussi d'alimenter la base nationale des infractions (BNSI), codifiées selon les codes NATINF comme actuellement. Cette base étant alimentée directement à partir des procédures rédigées par les gendarmes, elle présente davantage de fiabilité statistique et reste beaucoup plus complète que celle qui s'appuie uniquement sur l'état 4001.

En tout état de cause **le fichier TAJ** (Traitement des antécédents judiciaires), qui remplacera STIC et JUDEX, sera ainsi alimenté à la fois par la police et la gendarmerie à partir de bases statistiques nouvelles et comparables. Les crimes et délits racistes et antisémites pourront en être extraits facilement. La signature puis la publication du décret en Conseil d'État autorisant la mise en œuvre de ce traitement devraient prochainement intervenir, la CNIL ayant déjà rendu un avis favorable.

Il n'est pas envisagé de recourir à la main courante informatisée de la police nationale. En 2008, à titre expérimental, un comptage manuel, procédure longue et fastidieuse, avait été fait dans deux départements et avait montré que les actes s'apparentant à l'antisémitisme représentaient 0.4 % des déclarations de main courante.

Pour utiliser la MCI, il faudrait introduire un nouveau code "actes racistes et antisémites". Or cela n'est pas possible pour des raisons techniques car l'actuelle MCI ne peut pas être

modifiée; et la nouvelle MCI qui la remplacera ne sera dotée que d'un nombre très limité de codes qu'il n'est pas possible d'augmenter sauf à remettre en cause son architecture déjà arrêtée. Cela n'est en outre pas souhaitable pour des raisons juridiques, puisque des rapprochements informatiques pourraient alors être faits entre une personne et une religion ou une origine ethnique, ce qui est interdit par la loi.

Il faut ajouter que le recours à la MCI n'aurait d'intérêt que si des plaintes, en nombre significatif, n'étaient pas prises par les policiers. Or ce n'est pas le cas. Des instructions fermes ont été données pour que toute plainte soit enregistrée comme telle; une nouvelle directive récente du directeur général a prescrit à tous les nouveaux chefs de service de réaliser un audit incluant la MCI ; enfin, l'inspection générale de la police nationale surveille la bonne application de ces instructions en réalisant des contrôles inopinés (159 en 2010) et des audits approfondis (37 en 2010).

### ***3.3.2. LA REFORME DU SYSTEME STATISTIQUE DU MINISTERE DE LA JUSTICE***

Afin de moderniser son système de collecte des statistiques pénales, le ministère de la justice a mis au point le logiciel Cassiopée. Au 30 mai 2011, cette application informatique est déployée dans 146 tribunaux de grande instance et sa généralisation sera achevée à la fin 2012-début 2013. Donc à terme, une comptabilisation exhaustive reposera sur l'infocentre national Cassiopée. Les affaires enregistrées dans l'application avec un numéro Nattaf (« nature d'affaires » qui regroupe plusieurs codes Natinf) seront identifiables sur toute la chaîne pénale et permettront de bénéficier de statistiques en temps réel sur le nombre de classements sans suite, les mesures d'alternatives aux poursuites, les poursuites...

Mais il n'est pas possible techniquement de donner satisfaction à la demande consistant à obtenir les statistiques des juridictions civiles, et notamment prud'homales, et des juridictions administratives. En effet, les systèmes informatiques ne sont pas conçus pour ce faire.

### ***3.3.3. LE RAPPROCHEMENT DES STATISTIQUES***

Afin de tenter de rapprocher les éléments statistiques fournis par le ministère de l'intérieur et celui de la justice, une réflexion a été entamée par le ministère de la justice en partenariat avec l'observatoire national de la délinquance et de la réponse pénale. Dans ce cadre, la sous-direction de la statistique et des études a procédé à la description statistique de la filière pénale avec présentation des étapes et des différents indicateurs. L'identifiant commun serait la personne mise en cause.

De même, dans le cadre de la rénovation des applications informatiques de la police, de la gendarmerie et de la justice, des échanges inter-applicatifs vont pouvoir être réalisés et permettre la transmission des principales données des procès-verbaux (nom du mis en cause, domicile, infractions...) à la chaîne Cassiopée. Un groupe de travail interministériel détermine les modalités techniques de ces échanges afin que, grâce au numéro commun de procédure, il soit possible de tracer les infractions constatées jusqu'à la réponse pénale donnée par les juridictions.

La mise en œuvre prochaine du nouveau fichier Traitement des antécédents judiciaires (T.A.J.) s'inscrit dans la continuité des réflexions de la CNCDH dès lors qu'est envisagée, à des fins de mise à jour, son interconnexion avec le système de traitement Cassiopée.

Surtout, le fonctionnement de ce nouveau fichier a vocation à limiter l'enregistrement de données sensibles en instituant des modalités de saisies de données contraintes en réduisant les «champs libres» aux seules hypothèses d'infractions commises à raison des données «sensibles» au sens de la loi «informatique et libertés» (par exemple, l'orientation sexuelle ou les convictions religieuses) concernant la personne victime.

La mise en œuvre de ce fichier est soumise à l'avis de la CNIL, en particulier en ce qui concerne les durées de conservation et les modalités d'effacement et de droit d'accès.

Enfin, la mise en relation du fichier TAJ avec les données incluses dans le système Cassiopée permettra une mise à jour, voire un **effacement rapide des données enregistrées dans ce fichier en fonction des poursuites décidées par le Parquet.**

### **3.3.4. LA POURSUITE ET L'AMELIORATION DES ENQUETES SUR LA DIVERSITE DE LA POPULATION**

#### 3.3.4.1. L'enrichissement des données statistiques collectées

Dans son discours de Palaiseau sur la diversité de la société française le 17 décembre 2008, le Président de la République a exigé que le principe républicain d'égalité des chances soit plus concrètement appliqué afin que la promotion sociale des moins favorisés retrouve un nouveau souffle. Il a demandé que les progrès puissent en être mesurés par des dispositifs qui ne donnent pas une lecture ethnique ou religieuse de la société, ce qui serait contraire à la tradition républicaine et aux dispositions constitutionnelles, et a souhaité que les scientifiques y réfléchissent. Le **Comité pour la mesure de la diversité et des discriminations (COMEDD)** a rendu ses propositions en 2010 sur cette base.

Le Conseil constitutionnel a rappelé dans une décision du 15 novembre 2007 que si « *les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, ils ne sauraient sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race* ». Il est donc juridiquement exclu de collecter des données sur la base d'un quelconque « référentiel ethno-racial » pré-établi et d'élaborer des statistiques ethniques « objectives ».

Par ailleurs, il n'est pas apparu souhaitable que les autorités publiques développent des statistiques ethniques « subjectives », qui seraient fondées sur le sentiment d'appartenance des personnes sondées à telle ou telle origine ethnique qu'elles définiraient elles-mêmes. Outre les difficultés juridiques et pratiques qu'elles soulèvent, de telles enquêtes pourraient avoir pour effet de « cristalliser » les identités autour d'une appartenance réelle ou alléguée à une ethnie.

Ainsi que le préconise le COMEDD, et que l'admet la décision précitée du Conseil constitutionnel, il est donc proposé, dans le strict respect des dispositions légales relatives au secret statistique et de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, de développer les enquêtes de recherche et d'évaluation fondées sur les données d'état civil des personnes sondées et de leurs parents (pays de naissance, département de naissance, nationalité à la naissance), qui sont déjà réalisées actuellement de manière éparse.

Le cadre exact de ces études devra faire l'objet d'une concertation préalable avec le conseil national de l'information statistique (CNIS), la Commission nationale informatique et libertés

(CNIL) et le Défenseur des droits. Ce cadre devra comporter les garanties propres à assurer un strict respect de la vie privée, notamment au regard du recueil du consentement et de l'anonymisation des données, conformément aux recommandations de la CNIL du 16 mai 2007.

Il appartiendra en outre au Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, en lien avec les ministères compétents, l'INSEE, le CNIS, la CNIL et le Défenseur des droits, d'approfondir la réflexion sur l'opportunité ou non d'inclure dans le recensement annuel de l'INSEE une question portant sur la nationalité et le pays de naissance des personnes interrogées et de leurs parents, comme l'a proposé le COMEDD.

#### 3.3.4.2. La poursuite des enquêtes

- Les organismes d'études et de recherche mèneront des enquêtes sur la diversité de la population dans le cadre mentionné ci-dessus.
- Le Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, qui disposera d'un budget à cette fin, pourra commander des études à la demande du CILRA. Il veillera à le faire en concertation avec la CNCDH.
- Une réflexion sera engagée sur la mesure de la criminalité raciste et antisémite. Les agressions racistes et antisémites font partie de ce que les anglo-saxons appellent le *hate crime*, littéralement la « délinquance de haine ». Il s'agit d'une délinquance ordinaire qui n'est pas motivée par un simple désir crapuleux d'appropriation, qui n'est pas non plus consécutive à une logique d'imprudence, mais qui est animée par le rejet violent de l'autre en raison de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. C'est pourquoi, la France a ouvert trois chantiers d'étude, dont les résultats permettront de produire une évaluation certaine de cette criminalité :

► **Évaluation de l'outil statistique police et justice** comme outil de mesure « objectif » du phénomène. Le droit français prévoit depuis 2003 la poursuite de la criminalité raciste et antisémite ordinaire en tant que circonstance aggravante de certaines infractions ciblées par le législateur. Leur liste comprend le meurtre, les tortures et actes de barbarie, les violences, destructions, dégradations et détériorations, les menaces, vols, extorsions, l'empoisonnement et l'administration de substances nuisibles. Pour ces infractions, les policiers et gendarmes sont invités à relever si le mobile prend en considération « *l'appartenance ou la non-appartenance vraie ou supposée, de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée* » (article 132-76 du code pénal). Dans quelle mesure cette circonstance est-elle relevée, quels sont les obstacles qui s'y opposent, sont deux grands volets de questions qui méritent d'être documentées dans le but de mieux cerner la capacité des institutions publiques de police et de justice à produire une mesure la plus objective possible de la criminalité raciste constatée.

► **Amélioration de la connaissance du ressenti des victimes.** En milieu scolaire : au printemps 2011, le MENJVA a mené pour la 1<sup>ère</sup> fois une enquête nationale de victimation auprès de 18 000 collégiens. Le questionnaire, en cours d'analyse, comporte des items sur des insultes à propos de l'origine et/ou de la religion. Même perfectionné, l'outil de mesure institutionnel de la criminalité raciste et antisémite ne fournira en ces matières sensibles qu'une vision incomplète de la réalité. L'analyse institutionnelle doit donc être enrichie par

une réflexion sur la perception par les victimes de la part raciste et antisémite de leur victimation. Le développement de la prise en charge de cette problématique par l'enquête nationale de victimation (INSEE-ONDRP) pourrait constituer une piste favorable à ce développement, sous réserve d'une étude approfondie de ce qu'elle pourrait précisément fournir en matière de données et autoriser en termes d'analyses. Une démarche d'amélioration de la connaissance du ressenti des victimes devra en tout état de cause s'appuyer sur une concertation avec la communauté scientifique spécialisée (en particulier INED) habituée à proposer des solutions innovantes pour mieux cerner les problématiques des populations vulnérables en se passant de l'appui de statistiques ethniques.

► **Meilleure connaissance du crime de haine raciste et antisémite dans le contexte français**. La connaissance reste peu développée concernant les caractéristiques de ce contentieux (propriétés des auteurs et des victimes, part de la violence interpersonnelle, part de l'interconnaissance victimes / auteurs, dimension répétitive de la victimation, articulation avec des pratiques verbales d'incitation à la haine, etc.). Un travail sur ce point devra s'appuyer à la fois sur les éléments institutionnels disponibles (procédures judiciaires) et sur l'expérience de pays plus avancés dans ce domaine (Canada, Royaume-Uni, Suède par exemple). De même, les éléments d'information rassemblés par les associations au gré de leur travail d'accompagnement des victimes devront être analysés.

**Le Délégué interministériel sera chargé de constituer un programme de recherche global sur ce thème**, en lien avec l'institut national des hautes études de sécurité intérieure et de justice, les ministères de l'intérieur et de la justice et la CNCDH.

### ***3.3.5. LE PARTENARIAT AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE***

Les manifestations racistes font fréquemment l'amalgame entre origine ethnique et appartenance religieuse réelle ou supposée. Cette situation a suscité la mobilisation des organisations religieuses des cultes incriminés qui se traduit notamment dans des actions communes ou partenariats avec le ministère de l'intérieur destinés à se développer dans les prochaines années.

**Avec le Conseil Français du Culte Musulman (CFCM) :** indépendamment de ces réformes, le ministère de l'intérieur a souhaité mieux cerner, en liaison avec le CFCM, les actes qui sont dirigés contre la religion musulmane.

Le 17 juin 2010, le ministre a signé avec le président du Conseil français du culte musulman une convention cadre pour la mise en œuvre d'un suivi statistique et opérationnel des actes hostiles aux musulmans de France.

Des instructions d'application ont été données à la DGPN et une circulaire datée du 28 juin 2010 a été envoyée aux préfets de région pour un suivi régional en liaison avec les Conseils Régionaux du Culte Musulman (CRCM).

En 2011, des travaux ont été menés en commun en vue d'aboutir à la mise au point d'une procédure de recueil et de confrontation des informations.

**Avec le Service de Protection de la Communauté Juive (SPCJ) :** une collaboration intense et régulière est engagée depuis plusieurs années avec le SPCJ.

---

## **IV. RÉPRIMER DE MANIÈRE SYSTEMATIQUE LES COMPORTEMENTS RACISTES ET ANTISEMITES ET MIEUX PROTEGER LES PERSONNES VULNERABLES**

Le racisme et l'antisémitisme ont avant tout vocation à être réprimés. Ainsi qu'il a été dit, la législation française comporte un arsenal pénal très développé destiné à sanctionner les personnes qui se livrent à ces pratiques destructrices pour la cohésion sociale et nationale.

Ces objectifs concernent le ministère de l'intérieur dont les services sont chargés de prévenir et de protéger d'une part, d'enquêter sur les faits délictueux d'autre part. Ils concernent le ministère de la justice dont les magistrats sont chargés de diriger les enquêtes d'une part, de poursuivre et de juger d'autre part. Enfin, le racisme sur internet fait l'objet d'une attention particulière.

### **4.1. LES MOYENS ENGAGES AU SERVICE DE LA POURSUITE DES INFRACTIONS A CARACTERE RACISTE OU ANTISEMITE**

#### **4.1.1. LES MOYENS ENGAGES PAR LE MINISTERE DE L'INTERIEUR**

##### 4.1.1.1. Les instructions

Les instructions de base sont données par la circulaire du ministre du 21 mars 1991 adressée aux préfets: "*Face à la persistance des idéologies racistes, antisémites ou plus généralement fondées sur l'exclusion, ou le mépris de la personne humaine, et de leurs manifestations violentes, il s'avère indispensable d'intensifier la lutte contre toutes les formes d'intolérance et de discrimination.*"

La circulaire demande d'effectuer un gros effort de prévention et au-delà d'appliquer avec rigueur l'arsenal législatif et réglementaire existant. Cet arsenal a été renforcé depuis cette date et bien entendu chaque année ou presque des instructions particulières sont adressées à la police et à la gendarmerie.

Elle demande aux préfets de renforcer leur collaboration avec les associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme et avec les associations de défense des victimes, collaboration qui doit devenir permanente. Elle souligne toute l'attention qui doit être portée aux victimes. Elle recommande de former et d'informer les agents. Enfin, elle détaille les secteurs où l'action doit s'exercer : presse, films, groupes violents, sépultures, objets et insignes, comportements discriminatoires.

Ces instructions de base demeurent toujours valables même si, au fil des années, elles ont été actualisées en fonction des changements de la législation et adaptées à l'évolution de la délinquance et de ses formes dans le domaine raciste et antisémite.

Dans le cas particulier du milieu scolaire, la circulaire interministérielle intérieur-éducation nationale-justice du 19 septembre 2004 organise les relations entre les responsables de l'éducation nationale, les préfets et les procureurs de la République afin d'améliorer la

prévention, le signalement et la sanction des actes racistes et antisémites commis dans les établissements scolaires ou à leurs abords.

L'action répressive est conduite par les services territoriaux de la police et de la gendarmerie nationale. Selon le niveau de complexité et d'importance de l'affaire, ce sont pour la police les services de la sécurité publique, la sûreté départementale, la direction interrégionale de police judiciaire; pour la préfecture de police, les services territoriaux, la brigade de répression de la délinquance de la personne, la direction régionale de la police judiciaire; pour la gendarmerie nationale, les brigades territoriales, la brigade de recherche, la section de recherche. Enfin, certaines affaires très complexes et avec des ramifications peuvent être confiées aux offices nationaux de police judiciaire.

#### 4.1.1.2. La formation

L'enseignement de la déontologie et des moyens de lutte contre toute forme de discrimination vise à permettre aux policiers et gendarmes de s'intégrer dans leur environnement professionnel en respectant les valeurs républicaines, notamment en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

Indépendamment de la formation générale sur le racisme, la répression de ce type d'infractions est abordée dans le cadre des cours de droit pénal spécial, détaillant les différents types d'infractions auxquelles policiers et gendarmes peuvent être confrontés. Dans le cadre de la convention signée en 2006, le guide pratique de lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie, a été réalisé conjointement par l'institut national de la formation de la police nationale et la HALDE (devenue depuis Défenseur des Droits). Ce guide est consultable par tout fonctionnaire de police et de gendarmerie via intranet. Il fournit aux forces de l'ordre des outils pratiques et concrets pour caractériser et constater ce type d'infractions. Il met à leur disposition des éléments destinés à améliorer l'accueil et la prise en charge des victimes. Enfin, le mémento procédural de lutte contre le racisme et l'antisémitisme à l'usage des services de police et de gendarmerie est mis à la disposition des personnels.

Les actions menées seront évaluées périodiquement et l'effort de formation maintenu sur la période 2012 – 2014.

### **4.1.2. LES MOYENS ENGAGÉS PAR LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE**

#### 4.1.2.1. Les instructions de politique pénale

Sur un plan général, il faut mentionner la mise à jour en août 2010 du guide relatif aux dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations publié pour la première fois en 2004. Ce guide pratique destiné aux magistrats du siège et du parquet synthétise les dispositions légales applicables en cette matière ainsi que les orientations de politique pénale définies par les dépêches et circulaires publiées depuis de nombreuses années.

De nombreuses dépêches ont, depuis 2002, témoigné de la volonté du ministère de la justice de poursuivre les faits à caractère raciste. Les instructions suivantes ont notamment été données : information systématique de la Chancellerie lors de la constatation de tels faits, engagement de poursuites fermes et rapides en cas d'identification des auteurs, information

des victimes, renforcement des échanges entre magistrats, associations et représentants religieux locaux.

**La dépêche-circulaire du 2 avril 2002** concernant les procédures judiciaires relatives à des actes de violences ou délinquances urbaines perpétrés depuis l'automne 2001 et susceptibles d'avoir une connotation raciste ou antisémite prévoit les éléments suivants : information du ministère de la justice des suites judiciaires données à tout fait susceptible d'avoir une connotation raciste ou antisémite par l'envoi d'une fiche de signalement; engagement de poursuites fermes et rapides en cas d'identification des auteurs; information des victimes des infractions à caractère raciste, en lien notamment avec les associations d'aide aux victimes; organisation de rencontres périodiques avec les associations antiracistes et les mouvements et institutions juives pour les informer des suites judiciaires réservées aux procédures pénales à connotation raciste ou antisémite; mise en place en concertation avec l'autorité préfectorale de dispositifs locaux permettant de prévenir tout trouble à l'ordre public et d'assurer le cas échéant la protection des édifices ou de lieux ayant fait l'objet de dégradations graves et répétées.

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

**La dépêche du 18 novembre 2003** portant réponses judiciaires aux actes à caractère antisémite confirme les orientations pénales préalablement définies (célérité et fermeté des poursuites pénales — comparution immédiate et détention provisoire). Elle prévoit également l'avis en temps réel à la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces (DACG) de toute infraction à caractère antisémite et la désignation, au sein des parquets généraux, d'un magistrat référent en matière de lutte contre l'antisémitisme.

Ces **magistrats référents** ont de fait vu leur mission étendue à l'ensemble des formes de racisme. Les initiatives et les actions menées par les magistrats référents en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme s'articulent autour de quatre axes principaux :

- le suivi de l'action publique menée par les parquets et la coordination de la politique pénale applicable en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme,
- l'échange d'informations entre parquets, parquets généraux, préfectures, services de police et de gendarmerie, responsables de l'éducation nationale,
- le dialogue avec les représentants de communautés culturelles et religieuses (à cet égard, l'organisation du culte juif en consistoires a facilité les contacts, les magistrats disposant d'interlocuteurs institutionnels),
- la formation et l'animation de réflexions communes.

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

lorsque cela est possible la circonstance aggravante du mobile raciste, xénophobe et antisémite.

Les rapports de politique pénale transmis chaque année par les parquets et les parquets généraux font l'objet d'une analyse par les services du ministère de la justice et des libertés. La synthèse qui est ensuite rédigée met en exergue les bonnes pratiques relevées. Cette synthèse est publiée et mise en ligne sur le site intranet de la direction des affaires criminelles et des grâces et serait susceptible d'être communiquée à la CNCDH.

#### 4.1.2.2. Les pôles anti-discrimination

Les pôles anti-discrimination ont été créés au sein de chaque tribunal de grande instance par la dépêche du 11 juillet 2007. Ils visent à apporter une réponse pénale rapide et ferme aux infractions en matière de discrimination. Ils sont animés par un magistrat référent, chargé de mener des actions sur le terrain en lien étroit avec les diverses associations qui disposent du savoir-faire en cette matière. Les parquets ont également été incités à désigner dans les meilleurs délais un délégué du Procureur spécialisé dans la lutte contre les discriminations. Par dépêche du 22 septembre 2008, le directeur des affaires criminelles et des grâces a demandé aux procureurs généraux d'adresser un bilan du fonctionnement des pôles anti-discriminations dont les grandes lignes sont exposées ci-après.

Par dépêche du 5 mars 2009, la Garde des Sceaux a demandé aux procureurs généraux d'étendre la compétence des pôles anti-discriminations à tous les actes commis à raison de l'appartenance de la victime à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ou de son orientation sexuelle. L'objectif visé était double. Il s'agissait, d'une part, de confier à un magistrat spécialisé le traitement de l'ensemble des infractions à caractère raciste ou xénophobe, certaines d'entre elles présentant des spécificités procédurales nécessitant une expertise particulière. Il s'agissait d'autre part, de favoriser les échanges entre les parquets, les associations et les représentants des communautés religieuses, cet échange étant essentiel pour apporter des réponses pertinentes aux faits à caractère raciste ou xénophobe.

Cette orientation des pôles anti-discrimination s'inscrit dans la continuité de la dépêche du 8 janvier 2009 qui rappelait aux parquets la nécessité de faire preuve de réactivité, de fermeté et de rigueur pour tous les faits visant les lieux de cultes musulmans ou juifs ou les personnes en raison de leur religion ou de leur origine. Cette dépêche se justifiait notamment par la multiplication de faits prétendument en lien avec les événements survenus dans la bande de Gaza.

#### 4.1.2.3. Un exemple d'instruction de politique pénale : les appels au boycott des produits israéliens

Le 12 février 2010 a été transmise aux procureurs généraux une dépêche d'action publique relative aux procédures faisant suite à des appels au boycott de produits israéliens. En effet, depuis le mois de mars 2009, plusieurs procédures avaient été portées à la connaissance de la direction des affaires criminelles et des grâces. Les faits fondant ces procédures prennent le plus souvent la forme de rassemblements dans des centres commerciaux dans le cadre desquels les appels au boycott sont formulés. Certaines de ces manifestations font ensuite l'objet de diffusions via des sites internet.

Cette dépêche invitait les parquets à faire preuve de fermeté face à de tels comportements, qui constituent des faits de provocation publique à la discrimination à raison de la nationalité,

réprimés à l'article 24 alinéa 8 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Cette dépêche poursuivait également l'objectif d'assurer la cohérence de l'action publique dans le traitement de ces affaires.

Sur 29 procédures portées à la connaissance de la Chancellerie, sept ont donné lieu à poursuites (deux condamnations et une relaxe pour prescription de l'action publique ont pour l'instant été prononcées), treize ont été classées sans suite (faits non caractérisés ou auteur inconnu), le reste des affaires étant toujours en cours.

4.1.2.4. Une approche pédagogique pour les infractions les moins graves et celles dont les auteurs sont des mineurs

Les mesures alternatives aux poursuites sont souvent l'occasion d'une approche pédagogique auprès des auteurs d'infractions.

De fait, il résulte des rapports de politique pénale pour l'année 2009 que des initiatives ont été prises par les parquets pour mettre en place des réponses pénales spécifiques aux faits à caractère raciste, antisémite ou xénophobe notamment lorsqu'ils mettent en cause des mineurs ou des jeunes majeurs. Ainsi, certains parquets ont intégré un module « lutte contre le racisme » dans le stage de citoyenneté et ont mis en place des mesures de réparation spécifiques pour les mineurs.

Une partie importante du contentieux relatif au racisme étant constituée d'injures raciales non publiques, certains parquets privilégient pour ces faits des alternatives aux poursuites, notamment confiées aux délégués du Procureur spécialisés recrutés dans le cadre des pôles anti-discrimination.

Les parquets recourent ainsi aux rappels à la loi ou à des mesures de médiation, procédures au cours desquelles, notamment, des excuses peuvent être présentées à la victime.

#### ***4.1.3. LE RACISME ET L'ANTISEMITISME SUR INTERNET***

Des moyens spécifiques ont été mis en place devant le développement de nouvelles formes de criminalité. Ainsi, **l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC)** a été créé en 2001. Composé de policiers et de gendarmes, l'Office dépend de la direction centrale de la police judiciaire et a une vocation interministérielle. Au niveau national, sur le plan de l'animation et de la coordination opérationnelle et technique, l'Office procède à tous actes d'enquêtes judiciaires et travaux techniques d'investigation en assistance de multiples services: police, gendarmerie, douanes, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Au niveau international, l'OCLCTIC est le point de contact et de référence dans le domaine de la cybercriminalité. A ce titre, il participe aux travaux opérationnels et stratégiques d'instances internationales: G8, Europol, Interpol, la Commission de l'Union Européenne, le Conseil de l'Europe...

Il gère la Plateforme PHAROS qui recueille les signalements des contenus illicites ou supposés tels.

A l'origine, ces signalements ne pouvaient concerner que les faits de pédopornographie mais depuis début 2009, PHAROS recueille les signalements de toutes infractions et notamment de celles qui sont à caractère raciste ou antisémite. PHAROS est accessible au public via un portail qui autorise les internautes, les fournisseurs d'accès et services de veille étatiques à signaler en ligne les sites ou contenus potentiellement contraires aux lois et règlements diffusés sur internet. Une équipe d'une dizaine d'enquêteurs, composée à parité de gendarmes et de policiers, traite les signalements c'est-à-dire les visualise sur internet, prend des mesures conservatoires (copies d'écran...), réalise une analyse juridique et fait éventuellement des recherches techniques.

Le traitement n'est pas nécessairement suivi d'une enquête judiciaire car la plupart des signalements traités peuvent recouper d'autres signalements, peuvent concerner des contenus pour lesquels les autorités françaises n'ont pas de compétence, peuvent cibler des faits qui n'ont pas de caractère pénal. Le nombre d'enquêtes judiciaires est donc très inférieur au nombre de signalements traités. Ceux qui apparaissent pouvoir constituer une infraction sont orientés vers les services de police et unités de gendarmerie en fonction d'un protocole de compétences articulé autour de critères matériels et territoriaux; certains d'entre eux sont adressés directement au parquet pour enquête préliminaire diligentée par les enquêteurs de PHAROS. Il faut noter que 19 % des enquêtes de PHAROS concernaient des faits de racisme et d'antisémitisme en 2009; en 2010, ce nombre est de 14 % mais sur un nombre d'enquêtes doublé.

Certains parquets ont recouru aux dispositions de l'article 50-1 de la loi du 29 juillet 1881 qui visent à obtenir la cessation d'activité de certains sites illicites en saisissant le juge des référés. Devant l'inquiétude suscitée par l'augmentation des infractions, le Premier ministre a chargé en janvier 2009, à l'issue de la réunion du CILRA, Mme Falque-Pierrotin, conseiller d'État, présidente du Forum des droits sur internet de lui faire un rapport sur les moyens de renforcer la lutte contre le racisme sur internet. Le rapport lui a été remis le 21 janvier 2010 et a fait l'objet d'un examen interministériel sous l'égide du cabinet du Premier ministre. Les principales propositions de Mme Falque-Pierrotin visent à :

- mieux coordonner et impliquer les différents acteurs de la lutte contre le racisme, dont les associations, en partageant les informations,
- renforcer les moyens techniques et humains de PHAROS,
- développer une politique pénale adaptée au média internet,
- améliorer la communication grand public et l'éducation des jeunes,
- lutter contre l'apparition ou la réapparition des contenus supprimés ou identifiés,
- agir à l'international.

Ces propositions ont fait l'objet d'un examen interministériel et la plupart d'entre elles seront mises en œuvre.

#### ***4.1.4. LA VIOLENCE DANS LES MANIFESTATIONS SPORTIVES***

**La politique pénale** définie par le garde des Sceaux en matière de lutte contre les violences survenant en marge des manifestations sportives comprend un volet spécifique en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie.

La lutte contre ces phénomènes fait partie des priorités fixées aux parquets par la dépêche du 27 octobre 2009 et la circulaire du 5 août 2010 relatives aux incidents commis dans le cadre

ou en marge des manifestations sportives. Le garde des Sceaux demande notamment aux parquets d'apporter une réponse pénale rapide et empreinte de fermeté à toute manifestation de violences, particulièrement lorsque celles-ci ont des mobiles racistes ou xénophobes.

Par ailleurs, la direction des affaires criminelles et des grâces a élaboré conjointement avec la direction générale de la police nationale un guide méthodologique consacré spécifiquement aux infractions susceptibles d'être commises dans les enceintes sportives. Cet aide mémoire a été diffusé aux Parquets, aux Directeurs Départementaux de Sécurité Publique et aux clubs de football en mars 2006. Il récapitule les bonnes pratiques en matière de direction de la police judiciaire et définit les lignes directrices de la réponse pénale dans ce domaine.

Il faut rappeler qu'en dehors des sanctions pénales, il existe des mesures de **police administrative** qui sont donc à effet préventif, répondant à la nécessité de sauvegarder l'ordre public, et décidées par le préfet. Elles sont de deux ordres : **l'interdiction de stade**, assortie ou non d'une **obligation de pointage**, prévues par l'article L 332-16 du code du sport. L'obligation de pointage n'entraîne aucune privation de liberté individuelle et est assortie des mêmes garanties que l'interdiction de stade, notamment en termes de recours devant le juge administratif : par suite, elle ne porte à la liberté d'aller et de venir qu'une atteinte limitée et proportionnée à l'objectif poursuivi, comme l'a jugé le Conseil d'État.

Plus précisément, les mesures de police administrative ont été renforcées par l'adoption des lois du 2 mars 2010 (Loi sur les bandes) et du 14 mars 2011 (Loi pour la performance de la sécurité intérieure) :

- la loi du 2 mars 2010 a notamment renforcé la portée des mesures d'interdictions administratives de stades (articles L.332-16 et L.332-18 modifiés du code du sport)
  - en étendant les possibilités de son prononcé (à un seul acte mais à condition qu'il soit grave),
  - en doublant le délai maximal d'interdiction de 3 à 6 mois,
  - en créant la notion de récidive avec des délais encore plus contraignants (12 mois maximum),
  - en créant une peine de prison en cas de non respect de l'interdiction (1 an),
  - en renforçant les possibilités de dissolution ou de suspension d'associations de supporters, un seul acte, mais particulièrement grave, pouvant suffire au prononcé d'une telle mesure,
  - en créant une échelle de graduation des sanctions contre les associations avec la possible mise en œuvre d'une mesure moins radicale que la dissolution à savoir la suspension d'activités.
- la loi du 14 mars 2011 va dans le même sens, notamment :
  - en visant plus explicitement les supporters d'associations dissoutes ou dont l'activité est suspendue,
  - en rallongeant à nouveau le délai maximal d'interdiction (hors récidive : à 12 mois ; en cas de récidive : à 24 mois),
  - en rendant systématique la communication par le préfet de l'identité des personnes ayant fait l'objet d'une telle interdiction à un nombre plus important d'entités : sociétés, associations et fédérations sportives.

Par ailleurs, la **Cellule anti-hooliganisme de la Commission Nationale Mixte de Sécurité et d'Animation dans les stades (CNMSA)** se réunit tous les mois. Instance de concertation entre le monde du football et les différents ministères concernés par les questions de sécurité

dans les manifestations sportives, la CNMSA regroupe des représentants des instances et administrations suivantes : ministère de l'Intérieur (DCSP), ministère de la Justice (DACG), ministère chargé des Sports, Fédération Française de Football et la Ligue de Football Professionnel.

Les réunions de la cellule anti-hooliganisme permettent d'analyser sous l'angle de la sécurité le déroulement des rencontres sportives et le traitement des éventuels incidents intervenus, notamment lorsqu'ils revêtent un caractère raciste. Dans le cadre de cette instance, les représentants des ministères font état des informations obtenues localement sur les faits, les interpellations, les condamnations; ils répondent aux demandes d'information relatives aux évolutions législatives ou réglementaires et à l'action publique en la matière.

Il apparaît que l'action mise en œuvre par l'État, en lien étroit avec les instances sportives, a obtenu des résultats significatifs, le nombre et l'importance des affaires ayant nettement régressé depuis quelques années.

Il convient également de noter que le ministère des sports a installé en mai dernier un comité supportérisme, présidé par le député maire Eric Berdoati. Ce comité a notamment pour objectif de permettre aux acteurs-clés concernés par les problèmes de violence dans les stades de mieux se connaître et de mieux coordonner leurs actions (grâce à l'établissement d'un répertoire national). Le comité a aussi pour objectif de mettre en place des chartes du « spectateur sportif » et des « relations entre les associations de supporters et leur club sportif ».

## **4.2. LES MOYENS ENGAGES AU SERVICE DES VICTIMES**

### **4.2.1. ACCUEILLIR LES VICTIMES**

L'accueil du public et l'aide aux victimes participent au renforcement du lien avec la population. Ils sont d'autant plus déterminants lorsque des faits sont commis à raison de l'origine ethnique, des croyances ou des orientations sexuelles des individus. En ce qui concerne le ministère de l'intérieur, depuis plusieurs années tous les commissariats de police et toutes les brigades de gendarmerie sont dotées d'une **charte d'accueil** qui y est affichée, à la fois pour informer le public et pour appeler les fonctionnaires et militaires à la vigilance dans ce domaine de l'accueil.

Le ministère de l'intérieur a poursuivi son action résolue en faveur de l'amélioration de l'accueil et de l'assistance des victimes. C'est ainsi qu'il a créé en 2005 la **délégation aux victimes**, structure nationale composée de trois policiers et de trois gendarmes, qui dispose de correspondants mis en place au niveau départemental tant dans la police que dans la gendarmerie. La délégation participe à la diffusion des bonnes pratiques, assure le suivi du traitement des incidents et des réclamations et participe à l'animation du réseau des correspondants départementaux. Sur son site intranet, la D.A.V. met à la disposition du personnel des documents de nature à améliorer la prise en charge des victimes, notamment en matière de discriminations.

La D.A.V. entretient également des liens étroits et permanents avec l'ensemble des associations de victimes et d'aide aux victimes en analysant et relayant leurs attentes. Dans ce

cadre, elle a reçu au cours du deuxième semestre 2010, les représentants de la LICRA et du SPCJ.

Enfin, elle participe aux travaux interministériels et initie des réflexions sur divers thèmes.

Elle fait procéder à des enquêtes de satisfaction dans les services de police et unités de gendarmerie. Dans cette perspective, depuis 2007, l'inspection générale de la police nationale procède à des **contrôles inopinés dans les services**. Le ressenti des personnes accueillies pour des faits de discrimination fait l'objet d'une attention particulière.

Au niveau départemental et territorial (commissariats et brigades), **le réseau d'aide aux victimes**, au plus près d'elles, est ainsi constitué des acteurs suivants.

- Les référents de la police d'aide aux victimes (mis en place dans chaque département et arrondissement de Paris) et les correspondants départementaux de la gendarmerie d'aide aux victimes (un par département, soit 101 en Zone Gendarmerie Nationale (ZGN), s'appuyant sur le maillage territorial de référents sous-officiers dans chaque brigade autonome ou communauté de brigades), sont les interlocuteurs privilégiés des associations de victimes et d'aide aux victimes.

- Les intervenants sociaux, mis en place progressivement en fonction des accords passés avec les collectivités territoriales, depuis les années 1990 dans la police nationale et 2004 dans la gendarmerie nationale. Leur mission est d'assurer un accueil plus efficace, d'obtenir une prise en compte rapide et de faire la liaison avec les services de l'État et de la municipalité et les services sociaux pour venir en aide aux victimes dans l'immédiat et durablement si besoin est. En 2010, on comptait 170 intervenants sociaux: 86 postes dans la police, 67 dans la gendarmerie et 17 postes mutualisés.

- Les psychologues recrutés par la police nationale depuis 2006 dans les services les plus sensibles. Installé dans le commissariat de sécurité publique où il intervient dans le cadre de l'exercice des missions des services de police, le psychologue est au cœur du triangle relationnel et professionnel que forment les policiers, les victimes et les auteurs d'infractions. Ils sont présents dans une cinquantaine de sites.

Ce dispositif national et local est à la disposition de toutes les victimes d'actes de délinquance mais la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie, la prise en compte de l'accueil et le traitement réservé aux victimes de ce type d'infractions, font l'objet d'instructions permanentes, régulièrement rappelées aux directeurs départementaux de la sécurité publique et aux commandants de groupement de gendarmerie.

#### **4.2.2. FAVORISER L'EMERGENCE DES PLAINTES**

##### 4.2.2.1. Conventions conclues par le garde des Sceaux, ministre de la justice

Des conventions-cadre ont été signées, le 14 décembre 2007, avec les associations LICRA et SOS racisme. Ces engagements se sont traduits par la signature de deux conventions particulières liant le ministère de la justice et les deux associations sur une expérimentation menée avec les villes de Toulouse, Mulhouse et Nantes. Le comité de pilotage, qui s'est tenu le 14 novembre 2008, a permis de regrouper les acteurs de cette expérimentation.

L'un des objectifs de ces conventions était de favoriser l'émergence des plaintes. Le rôle des associations est en effet de contribuer à la dénonciation des faits les plus graves, soutenir et aider les personnes se déclarant victimes et les accompagner dans leurs démarches. Ceci peut s'avérer particulièrement utile lorsque la victime présumée connaît une situation de fragilité qui ne lui permet pas de faire connaître ses droits, ou lorsque la nature ou la gravité des faits excluent qu'un simple mécanisme de traitement amiable soit mis en œuvre.

Toutefois, la mise en œuvre de ces conventions a permis de dresser un premier bilan mitigé, notamment du fait du constat de l'absence d'augmentation du nombre de plaintes du chef de discriminations. Ce bilan mitigé témoigne de la difficulté récurrente souvent relevée de faire émerger des plaintes.

Par ailleurs, afin de favoriser l'émergence et l'identification de situations de discriminations, les pôles anti-discriminations ont, pour ce qui concerne l'action de la Justice, mené de nombreuses actions d'information du public sur cette problématique.

Des actions de formation ont aussi été organisées auprès de fonctionnaires et agents publics, tels que les professionnels des réseaux d'information jeunesse, des agents de préfecture, des inspections d'académie, des rectorats, de l'ANPE, de la direction départementale du travail.

Il doit être précisé aussi qu'un certain nombre de protocoles ont été signés entre les parquets généraux et la HALDE devenue depuis Défenseur des Droits (notamment avec le parquet général de Paris).

Enfin, il ressort des rapports de politique pénale que des cellules de veille ont été mises en place (en général dans le cadre des pôles anti-discriminations) destinées à favoriser les échanges avec les associations et représentants des communautés religieuses locales et à trouver les moyens pour permettre aux victimes de discriminations de porter plainte.

#### 4.2.2.2. Le domaine du travail et de l'emploi

Concernant le secteur particulier du **travail et de l'emploi**, les membres des pôles anti-discriminations ont pu intervenir devant des chefs d'entreprises. Des actions particulières de sensibilisation ont été menées sur les discriminations à l'emploi, notamment auprès des conseils de prud'hommes.

Ce sont ces actions de sensibilisation qui permettront aux dirigeants de mieux détecter des comportements discriminatoires, et également de faciliter le dépôt de plainte des personnes qui les subissent.

Dans ce domaine, l'**inspection du travail** qui dépend du ministère du travail, est notamment chargée de veiller au respect de toutes les dispositions du code du travail qui prohibent la discrimination et, notamment, celles de l'article 1-1132-1, dont les refus d'embauche ou d'accès à un stage en entreprise (alors même qu'il n'existe pas de contrat de travail). L'article L.8112-2 conforte cette compétence en matière de discrimination en permettant aux inspecteurs et contrôleurs de constater et relever par procès verbal les infractions prévues au 3° (refus d'embauche, sanction disciplinaire, licenciement) et au 6° (refus de stage) de l'article 225-2 du code pénal.

En revanche, lorsqu'ils constatent des infractions pouvant relever du 2° (entrave à l'exercice normal d'une activité économique) ou au 5° (subordination d'une offre d'emploi à un critère discriminant) de l'article 225-2 du code pénal, les agents de l'inspection du travail ne peuvent qu'établir un signalement au procureur de la République.

Sur le terrain des discriminations, l'inspection du travail exerce sa fonction selon les axes traditionnels de ses interventions que sont le recueil des informations et des plaintes, le contrôle, la prévention et le conseil. Elle bénéficie cependant, en matière de discrimination, de pouvoirs d'investigation renforcés : les agents de l'inspection du travail peuvent ainsi avoir accès à tout document ou élément d'information comme, par exemple, des éléments du dossier professionnel : les évaluations annuelles, les lettres échangées, le curriculum vitae, la fiche de poste... Ils peuvent également avoir accès à tout document d'entreprise, notamment les notes internes relatives à l'organisation du travail, des documents numériques, voire même à des enregistrements de vidéosurveillance.

Après avoir procédé au recueil des informations, les agents de l'inspection du travail doivent les qualifier juridiquement, ce qui permet le cas échéant à l'agent d'exercer directement ses pouvoirs ou d'orienter la victime dans ses démarches (action prud'homale, action pénale, saisine du DDD ou d'associations spécialisées).

#### 4.2.2.3. Les instructions du ministère de l'intérieur

**Le ministère de l'intérieur**, comme il en a déjà été fait état, a donné des instructions permanentes sur la prise de plaintes, instructions régulièrement rappelées. Et les contrôles sur place de l'IGPN sont là pour en vérifier la bonne application.

Par ailleurs, un des résultats de l'action menée par la Délégation aux victimes et ses correspondants en liaison avec les associations est de faciliter le dépôt de plainte de la part des victimes.

La plateforme PHAROS est à l'origine de nombreuses infractions constatées dans la mesure où les Parquets, saisis par les services territoriaux ou directement par PHAROS, décident d'engager l'action publique. Ces signalements de PHAROS ont le même effet que des plaintes. Pharos travaille avec la LICRA qui lui transmet ses propres signalements.

La convention avec la LICRA permettra aussi de favoriser l'émergence de plaintes de par les liaisons plus étroites qui seront entretenues sur le terrain entre les services de police et les instances locales de l'association.

#### **4.2.3 ASSURER LA PROTECTION DES PERSONNES ET DES BIENS MENACES**

Le ministère de l'intérieur a pris des dispositions pour que des mesures préventives soient mises en œuvre afin notamment de protéger les lieux de culte et les écoles ainsi que les personnes qui s'y trouvent contre des actes malveillants, voire terroristes.

C'est ainsi que, à l'approche des fêtes importantes de chacune des communautés juive et musulmane, le ministre adresse des instructions aux préfets pour que des contacts spécifiques soient pris avec les représentants de ces communautés et que des points fixes visibles, impliquant policiers et gendarmes, soient établis auprès des lieux de culte et d'éducation, sans préjudice des rondes et patrouilles pratiquées quotidiennement.

Les **référents sûreté** de la police et de la gendarmerie présents dans quasiment tous les départements, sont en charge de la prévention situationnelle (vidéo-protection...) et peuvent être consultés pour donner des conseils en matière de sûreté (éclairage, protection des bâtiments réservés au culte). Dans la police, ils sont 156 dans 89 départements dont certains d'outre-mer et dans la gendarmerie, ils sont 119 en métropole et 5 outre-mer. Pour l'année 2011, une centaine de personnels supplémentaires devraient suivre la formation de référents sûreté qui est une formation commune police-gendarmerie.

Dans le cadre des relations privilégiées nouées depuis quelques années entre la police nationale et le service de protection de la communauté juive (SPCJ) sur les données statistiques, des réflexions sont échangées sur ces aspects de protection.

Les conventions signées depuis 2005 avec le Fonds social juif unifié pour la mise en œuvre du programme de travaux de sécurisation de bâtiments de la communauté juive ont permis de sécuriser 487 bâtiments dont 145 écoles et crèches, 98 associations et centres communautaires et 234 synagogues.

La convention du 17 juin 2010 entre le ministre de l'intérieur et le président de conseil français du culte musulman a certes pour objet opérationnel le partage et l'échange des statistiques mais sa finalité, exposée dans le préambule, est de "trouver les voies et moyens de lutter efficacement contre ce fléau"[des actes anti musulmans]. Les rencontres régulières organisées entre le CFCM et la DGPN pourront également évoquer plus largement les questions de protection. Il en va de même des réunions trimestrielles qui, sur instruction du ministre, doivent être organisées par les préfets de région avec les représentants des CRCM.

### **4.3. PLAN D' ACTIONS 2012-2014**

Les services des ministères de l'intérieur et de la justice continueront de se mobiliser et d'adapter leur action pour réprimer le plus efficacement possible les actes à caractère raciste et antisémites. Un accent particulier sera mis sur le partenariat avec les associations d'une part, sur l'intensification de la lutte contre le racisme sur internet, d'autre part.

#### ***4.3.1. L'APPLICATION OPERATIONNELLE DES CONVENTIONS***

**Le ministère de la justice** s'attachera à ce que les parquets généraux poursuivent la conclusion de conventions avec les associations de lutte contre le racisme et à rendre pleinement effectives les conventions déjà existantes.

**Le ministère de l'intérieur** mettra en œuvre la convention du 1<sup>er</sup> décembre 2010 signée par le ministre et le président de la LICRA.

Les commandants de région ou de groupement de gendarmerie, les directeurs départementaux de la sécurité publique et le directeur de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne vont établir des relations privilégiées avec les sections de la LICRA, pour assurer un meilleur accueil des victimes et un meilleur traitement des plaintes en matière de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

A cette fin, les référents « aide aux victimes » de la police et de la gendarmerie nationale deviendront les interlocuteurs privilégiés de la section de la LICRA territorialement concernée.

Par ailleurs, la délégation aux victimes du ministère transmettra à la LICRA un bilan semestriel et annuel des menaces, violences, actes à caractère raciste, antisémite et xénophobe. La LICRA, de son côté, transmettra aux référents « aide aux victimes » de la police et de la gendarmerie, les faits de même nature qui seraient directement portés à sa connaissance dans le cadre de ses permanences d'accueil des victimes et, si elle l'estime nécessaire, à la délégation aux victimes.

En outre, le ministère et la LICRA vont échanger des informations concernant les infractions de ce type constatées sur Internet. Le nombre de signalements pourra ainsi être communiqué annuellement par la délégation aux victimes à la LICRA. Celle-ci pourra également obtenir des informations sur le suivi des plaintes, par l'intermédiaire des référents « aide aux victimes » de la police et de la gendarmerie nationales.

**Le ministère de l'éducation nationale de la jeunesse et de la vie associative** a signé le 5 juillet 2011 une nouvelle convention avec la LICRA. Cette convention qui s'inscrit dans le cadre de la réforme des procédures et des sanctions disciplinaires au sein des établissements scolaires du secondaire, prévoit que, à la demande des chefs d'établissement, la LICRA puisse prendre en charge l'exécution de mesures de responsabilisation prononcées à l'encontre d'un ou plusieurs élèves pour un acte raciste, antisémite ou de nature discriminatoire. Des actions de « médiation » dans le cadre d'acte de nature similaires sont prévues par la convention.

#### **4.3.2. LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME SUR INTERNET**

Pour renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sur internet, les dispositions suivantes seront mises en œuvre.

##### 4.3.2.1. Le renforcement de l'efficacité de PHAROS

La circulaire Intérieur-Justice relative à l'articulation entre la plateforme et les parquets est en cours de finalisation.

Conformément aux demandes du rapport Falque-Pierrotin, les moyens de la plateforme PHAROS ont été renforcés dès 2010 et vont continuer de l'être pendant la période 2012-2014. D'autres suites favorables ont été données au rapport.

- Moyens en personnel

Avec 8 enquêteurs supplémentaires affectés à PHAROS en 2011-2012, (5 en 2011; et 3 autres en 2012), les effectifs. augmenteront de 80%.

- Moyens techniques

L'option ouvrant la possibilité de réaliser des "copier-coller" dans le commentaire des textes de signalements a été livrée à l'été 2010 et est opérationnelle.

L'option permettant d'envoyer des pièces jointes, très utile pour les textes longs et plus encore pour les vidéos, a été financée en 2010, mise au point en quelques mois puis livrée en mars 2011, elle est maintenant opérationnelle.

Ces moyens techniques sont ouverts aux particuliers comme aux professionnels.

- Autres mesures.

Les hébergeurs ont été encouragés à s'équiper d'espaces de délestage leur permettant de rendre des contenus inaccessibles tout en permettant aux enquêteurs PHAROS de réaliser des constatations objectives. Les deux forums les plus importants se sont équipés et d'autres hébergeurs en étudient la faisabilité. Il faut toutefois indiquer que l'intégration au site internet-signalement de l'interface permettant d'envoyer des pièces jointes est un bon substitut aux espaces de délestage, même si ceux-ci restent préférables car ils permettent de visualiser les contenus illicites dans leur contexte.

Par ailleurs, l'OCLCTIC ne cesse de renforcer ses liens avec l'AFA (association des fournisseurs d'accès). Le point de contact dispose d'un compte professionnel sur le site internet-signalement et l'Office informe régulièrement l'AFA des suites judiciaires données à certains signalements.

Enfin, l'objectif de réaliser une plateforme européenne de signalements a été initié par la France en 2008. Elle sera mise en place en 2011 au sein d'Europol. Cantonnée dans un premier temps à la pédopornographie, elle sera ensuite élargie à tous les contenus illicites dont le racisme et l'antisémitisme.

#### 4.3.2.2. Les autres dispositions

Le logiciel Cassiopée du ministère de la justice permettra d'améliorer le recueil des statistiques.

Un projet de loi, préparé par le ministère de la justice et actuellement en cours d'examen, comporte un article dont la finalité est de transposer en droit interne la disposition-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal.

**Le ministère de l'éducation nationale de la jeunesse et de la vie associative** a mis en place depuis 2003, le Brevet informatique et Internet (B2i), obligatoire pour l'obtention du diplôme national du brevet depuis 2008. Cette certification nécessite la validation de la compétence 2 : « Adopter une attitude responsable face à l'utilisation de l'Internet »,

Pour accompagner cette initiative, un ensemble d'éléments a été mis à disposition des enseignants et des élèves à travers un portail de ressources pédagogiques, pour aborder le thème de l'internet responsable. Il s'agit d'informer et de sensibiliser les élèves sur la protection des mineurs lors de l'utilisation de l'internet, d'aborder la question du respect du droit d'auteur, de la protection de la vie privée et bien entendu du respect de l'autre avec la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations.

Ce portail donne des pistes de travail sur comment repérer un contenu discriminant, l'expression sur internet, etc. Il est opérationnel depuis la rentrée 2011.

En outre, une partie des nouveaux programmes d'enseignement, notamment, l'enseignement de spécialité « droit et grands enjeux du monde contemporain » ou en éducation civique juridique et sociale, prennent en compte le nécessaire développement du sens critique des élèves, en particulier dans l'utilisation d'internet.

Enfin, la convention signée le 5 juillet 2011 entre le ministère de l'éducation, de la jeunesse et de la vie associative et la Licra prévoit la création et l'expérimentation d'un module de formation adapté aux élèves sur les dangers de la cybercriminalité lorsqu'elle touche à l'incitation à la haine raciale.

---

## **V. CONDUIRE DANS LE LONG TERME UNE STRATEGIE COMPLETE DE PREVENTION DU RACISME ET DE L'ANTISEMITISME**

L'effet dissuasif de la répression pénale ne suffit pas à prévenir l'apparition de pratiques racistes et antisémites. Il importe de compléter cette réponse pénale par une approche préventive centrée sur les discriminations liées à l'origine, et d'inscrire la politique de lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans une perspective de long terme, en particulier par le biais des politiques éducatives et culturelles promouvant la tolérance et la connaissance de l'autre.

### **5.1. LES ACTIONS DE PREVENTION DES DISCRIMINATIONS LIEES A L'ORIGINE**

Les pratiques racistes postulent très souvent l'existence d'une hiérarchie infériorisant certaines catégories de populations. Le racisme s'inscrit dans le registre des valeurs et idéologies. La discrimination s'inscrit dans le registre des faits et des pratiques. Il existe un point commun entre victimes de racisme et de discriminations raciales : celui de voir leur être singulier gommé pour être réduit à un stéréotype.

Si la prévention des discriminations constitue une politique plus vaste, en ce qu'elle porte également sur les discriminations à raison du sexe, de l'âge ou encore des opinions, la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en constitue une dimension essentielle. Les pratiques racistes (individuelles et collectives) et les discriminations raciales contribuent au creusement des inégalités entre les citoyens, tous domaines confondus.

La prévention des discriminations est une politique globale qui vise les discriminations de toute nature prohibées par la loi. Et celles qui sont liées à l'origine font l'objet d'une attention soutenue et d'actions ciblées. Cette politique est portée par l'ensemble des acteurs de la société française :

- l'État, c'est-à-dire les ministères et leurs services déconcentrés qu'ils soient dirigés par les préfets ou indépendants de ceux-ci (justice, finances publiques, éducation nationale, inspection du travail) ainsi que les établissements publics comme l'Agence pour la Cohésion Sociale et l'égalité des chances (Acsé),
- les collectivités territoriales et leurs établissements publics,
- les entreprises et leurs organisations professionnelles,
- les syndicats de salariés,
- le monde associatif à travers les grandes organisations non gouvernementales bien connues et à travers une multitude d'associations, grandes et petites, à compétence nationale ou au contraire agissant dans la proximité, notamment dans les quartiers de la politique de la ville,
- enfin, la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, dont les missions sont maintenant reprises par le Défenseur des droits, a joué un grand rôle dans la mise en œuvre de cette politique de lutte contre les discriminations.

Ces discriminations, directes ou indirectes, peuvent porter sur tous les aspects de la vie quotidienne des personnes et spécialement l'accès à l'emploi et à l'ensemble des biens et services: logement, formation, santé loisirs...

Il sera d'abord fait état des procédures mises en place en interne par les employeurs vis-à-vis de la non discrimination dans le recrutement et le déroulement de carrière de leurs employés. Ces employeurs sont d'une part publics, ministères et collectivités territoriales, d'autre part "privés", qu'il s'agisse des entreprises, quel que soit leur statut, ou des associations.

Par ailleurs, les grandes administrations publiques de l'État, des établissements publics et des collectivités territoriales diligentent des actions pour que leurs agents, dans l'exercice de leurs fonctions, soient sensibilisés à l'approche de la diversité des origines et formés à la lutte contre les discriminations et toute forme de racisme. C'est l'objectif de grands programmes de formation dont il a été fait état au chapitre IV.

En outre, des politiques publiques de lutte contre les discriminations liées à l'origine sont élaborées et conduites sur le terrain, le plus souvent à l'initiative de l'État et des collectivités territoriales pour prévenir les discriminations dans tous les domaines: logement, santé, loisirs etc...Elles sont souvent menées en partenariat entre l'État, ses services ou ses établissements publics, les collectivités, le monde économique et le milieu associatif. Mais certaines initiatives peuvent être totalement privées et bénéficier éventuellement du soutien public.

#### ***5.1.1. PREVENIR LES DISCRIMINATIONS PROFESSIONNELLES DANS LES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES DE L'ÉTAT***

Dans la fonction publique, des actions ont été engagées, au-delà de la formation des agents publics (cf. 2.1.3), pour promouvoir le respect effectif des droits des fonctionnaires et agents, quelle que soit leur origine.

##### **5.1.1.1. La Charte pour l'égalité dans la fonction publique**

La charte pour l'égalité dans la fonction publique, signée en décembre 2008 entre le président de la HALDE et les ministres chargés de la fonction publique, a un objectif interne. Il s'agit de tout mettre en œuvre, notamment au niveau des procédures, pour éviter toute discrimination dans le recrutement et le déroulement de carrière et donc assurer l'égalité entre les agents.

Cette Charte, qui rappelle que l'égal accès aux emplois publics à tous les niveaux de responsabilité est une obligation constitutionnelle, également reprise dans le statut général des fonctionnaires, porte sur 5 thèmes :

- Agir en amont du recrutement pour promouvoir l'égal accès aux emplois publics.
- Veiller aux conditions de recrutement pour répondre aux besoins sans discriminer (formation des jurys, contenu des concours, valorisation de l'expérience professionnelle...).
- Rénover les parcours professionnels des agents et garantir l'égalité de traitement dans tous les actes de gestion.
- Sensibiliser et former les agents de l'administration.
- Informer les administrations pour diffuser les bonnes pratiques en matière de prévention des discriminations.

Il s'agit de prévenir les discriminations de toute nature dont au premier rang celles qui peuvent être liées à l'origine.

Fin 2010, la charte a été déclinée par l'ensemble des ministères, représentant au total 2.1 millions d'agents.

Un comité de pilotage interministériel a été mis en place en avril 2009 afin de suivre l'application de la charte. Il se réunit 2 fois par an. Il répertorie ce qui est fait dans chacun des ministères et favorise l'échange de bonnes pratiques et d'expériences innovantes. Par ailleurs chaque ministère répond annuellement à un questionnaire sur l'application de la charte. Les réponses font l'objet d'une synthèse de suivi, coproduite par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et le Défenseur des droits (ex HALDE), qui est présentée devant le Conseil Supérieur de la Fonction Publique d'État chaque année depuis 2009.

Les deux rapports de suivi établis par la HALDE et la DGAFP montrent que cet engagement national s'est accompagné d'actions concrètes et d'une mobilisation des partenaires sociaux dans un nombre croissant d'administrations. Les bonnes pratiques identifiées concernent notamment :

- la gestion du personnel : actions de professionnalisation des membres de jury et comités de sélection mais aussi sensibilisation ainsi que composition diversifiée du jury ou du comité de sélection ;
- la gestion des carrières : évaluation des agents sur leur valeur professionnelle fondée sur des critères objectifs de mérite et de performance individuelle; vérification faite que les conditions d'exercice de la mobilité, les critères et procédures de promotion ainsi que les modalités de rémunération ne défavorisent aucun agent pour des motifs de discrimination prohibés par la loi ;
- la création de dispositifs de prévention ou d'écoute qui contribuent à la prise en charge du conseil et de l'accompagnement des agents en matière de prévention des discriminations dans l'environnement professionnel.

#### 5.1.1.2. Le label diversité

Créé par le décret du 17 décembre 2008 (sur le rapport du ministre chargé de l'immigration et de l'intégration), le label diversité (label en matière de promotion de la diversité et de prévention des discriminations dans le cadre de la gestion des ressources humaines) a pour objet de promouvoir les bonnes pratiques de recrutement, d'évolution professionnelle et de gestion des ressources humaines des entreprises et des employeurs de droit public ou privé, en vue de prévenir les discriminations et de promouvoir la diversité. Son objet est donc purement interne et concerne la gestion des ressources humaines.

Il est centré sur la prévention des discriminations. La promotion de la diversité dont il est question est avant tout le fruit de cette politique de prévention. La diversité sera promue naturellement parce qu'elle ne sera pas freinée par des discriminations.

De grandes administrations publiques s'y intéressent. C'est ainsi que les ministères économique et financier ont obtenu le label en 2010 après plus d'un an de travail interne et la mise au point de procédures nouvelles dans certains domaines de fragilité où l'égalité de tous risquait de n'être pas respectée. Des collectivités territoriales ont fait la même démarche comme la ville de Lyon qui, fin 2010, obtenait le label.

### 5.1.1.3. La formation

La formation est un outil précieux pour lutter contre les discriminations liées à l'origine. L'application de la charte pour l'égalité comme le label diversité s'accompagnent d'une sensibilisation de l'ensemble du personnel et d'une formation de l'encadrement. Des formations à l'évaluation des agents ont été mises en œuvre dans plusieurs ministères, tant il est vrai qu'une évaluation biaisée peut avoir des conséquences très dommageables pour le déroulement de carrière de l'agent qui en pâtirait. C'est ainsi par exemple que dans la police nationale une rénovation des procédures d'évaluation et de notation a été mise en œuvre après la réforme des corps et carrières de 2004.

Il en va de même pour la formation des jurys de recrutement. Comme le montre le bilan de la HALDE sur la charte de l'égalité dans la fonction publique (2010), les ministères s'attachent à "professionnaliser" les acteurs du recrutement en leur offrant des formations méthodologiques et des outils susceptibles de les guider.

Au ministère de l'intérieur, pour ce qui concerne l'administration générale, les membres des jurys reçoivent un guide sur l'organisation des recrutements et un guide d'aide à l'évaluation des candidats aux épreuves orales. Et surtout, l'ensemble des jurys bénéficient d'une journée de formation aux techniques de recrutement dont un des quatre axes est "la prévention des biais de l'entretien et le principe de non discrimination" qui comprend un rappel des dispositions législatives, une sensibilisation aux préjugés et stéréotypes et des conseils méthodologiques pour des modalités impartiales et objectives.

Dans ce même ministère, pour ce qui concerne la police nationale, les membres des jurys d'oraux suivent une formation spécifique d'une demi-journée au cours de laquelle sont abordés tant les principes juridiques applicables, spécialement en matière de non-discrimination, que les critères fondamentaux de sélection des candidats. Pour la majorité des concours nationaux, il existe des grilles d'évaluation d'entretien reposant sur des critères objectifs de sélection, avec des items remplis pour chaque candidat et une appréciation générale. Cela permet d'assurer la transparence et la traçabilité des entretiens.

Enfin, tous les présidents et membres des jurys de la police reçoivent un guide pratique qui est accompagné d'une note du directeur général du 27 avril 2010 ; il y est fortement insisté sur les principes de non discrimination et de neutralité.

Des dispositions de même nature ont été prises par de nombreux ministères : économie, finances et industrie; budget, comptes publics et fonction publique ; défense ; affaires étrangères ; sports; travail.

C'est ainsi que le ministère des affaires étrangères s'est doté d'une « Charte de l'égalité professionnelle et de l'égalité des chances » signée le 25 mars 2009 par le Ministre et à laquelle la quasi-totalité des syndicats et associations d'agents ont apporté leur soutien, qui comporte une série d'actions prioritaires en matière de diversité et de lutte contre les discriminations, dans le cadre de la gestion des ressources humaines du ministère.

### ***5.1.2. PREVENIR LES DISCRIMINATIONS PROFESSIONNELLES DANS LES COLLECTIVITES TERRITORIALES***

Le **Centre national de la fonction publique territoriale** (CNFPT) est un établissement public paritaire qui est notamment chargé d'organiser la formation de l'ensemble des agents des collectivités territoriales. Il s'est engagé aux côtés de l'agence nationale pour la cohésion sociale et pour l'égalité des chances (Acsé) et du Défenseur des Droits (ex. HALDE) pour mieux prévenir les discriminations et promouvoir l'égalité.

Ce partenariat vise à :

- développer la connaissance des processus de discriminations dans la fonction publique territoriale,
- informer et sensibiliser les agents des collectivités territoriales aux questions d'intégration et de discrimination,
- élaborer des dispositifs et des outils d'information et de formation,
- promouvoir les actions conduites par chacun des signataires.

De nombreuses formations à destination de l'ensemble des agents et des cadres, et plus spécialement des responsables des ressources humaines, sont ainsi mises en œuvre sur tout le territoire.

### ***5.1.3. PREVENIR LES DISCRIMINATIONS PROFESSIONNELLES DANS LES ENTREPRISES***

Dans le monde économique, c'est d'abord à l'initiative des décideurs puis des partenaires sociaux que se sont développées des actions pour lutter contre les discriminations dans le domaine de l'emploi.

#### **5.1.3.1. La Charte de la diversité en entreprise**

Lancée le 22 octobre 2004 par Claude Bébéar et Yazid Sabeg, la Charte de la diversité est un texte d'engagement proposé à la signature de toute entreprise, quelle que soit sa taille, qui souhaite lutter contre les discriminations dans le domaine de l'emploi et décide d'œuvrer en faveur de la diversité. Elle vise à encourager les entreprises à agir concrètement contre les discriminations en reflétant le plus fidèlement dans leurs effectifs la diversité de la population.

Elles s'engagent en particulier à :

- sensibiliser et former leurs dirigeants et leurs collaborateurs impliqués dans le recrutement, la formation et la gestion des carrières aux enjeux de la non-discrimination et de la diversité ;
- respecter et promouvoir l'application du principe de non-discrimination ;
- chercher à refléter la diversité de la société française ;
- inclure dans leur rapport annuel d'activité un chapitre descriptif de leur engagement de non-discrimination et de diversité : actions mises en œuvre, pratiques et résultats.

Soutenue et encouragée par les pouvoirs publics, la Charte a d'abord été signée par 33 grandes entreprises puis elle a été promue auprès des entreprises de plus petite taille ainsi que des organisations publiques. Aujourd'hui, on compte plus de 3.100 signataires.

La Charte est animée par un secrétariat général, accueilli par l'association IMS-Entreprendre pour la cité, et un comité d'orientation auquel participent les représentants d'une quinzaine de

partenaires : organisations patronales, chambres consulaires, grands réseaux économiques, ministères (dont la DAIC pour le ministère de l'intérieur qui est chargée de l'immigration et de l'intégration) et organismes publics (comme l'Acsé ou le DDD). Le secrétariat général est notamment chargé d'assurer la promotion de la Charte auprès des employeurs et organise dans ce but tous les ans un tour de France de la diversité.

Des outils spécifiques de management de la diversité ont ainsi été élaborés dans ce cadre. Ils ont concerné les modalités de recrutement avec des informations sur la diffusion des CV anonymes, les « testing », les rapports de suivi.

#### 5.1.3.2. L'accord national interprofessionnel du 12 octobre 2006 relatif à la diversité en entreprise

La négociation des partenaires sociaux, organisations patronales et syndicales, engagée en 2006 a abouti à un accord, adopté le 12 octobre 2006 à l'unanimité, qui fournit un cadre mobilisateur pour les branches professionnelles et les entreprises afin qu'elles adoptent des dispositions de lutte contre les discriminations.

Cet accord a fait l'objet d'un arrêté d'extension à l'ensemble des branches et secteurs en février 2007.

Il vise à garantir la non-discrimination et l'égalité de traitement aux salariés et constitue une nouvelle étape destinée à apporter des réponses adaptées à la spécificité de cette question.

Il prescrit d'associer tous les acteurs de l'entreprise en y impliquant les chefs d'entreprise, les lignes hiérarchiques, les salariés et leurs représentants au travers d'actions de sensibilisation.

Portés par l'engagement des chefs d'entreprises les actions se traduisent notamment par une démarche de communication et de formation régulières des équipes de direction auprès des salariés ou encore la désignation d'un correspondant égalité des chances ou d'un responsable diversité chargé d'impulser et de suivre la mise en œuvre d'une politique dynamique d'égalité des chances et de traitement.

La mobilisation des instances représentatives du personnel se traduit par leur constitution en « comité élargi de la diversité » au cours des réunions du comité d'entreprise. A défaut d'accord collectif, il est prévu au moins une fois par an une obligation d'information sur la situation en matière d'emploi.

#### 5.1.3.3. Le CV anonyme

Prévu dans son principe par la loi pour l'égalité des chances, le CV anonyme est en cours d'expérimentation dans certaines grandes entreprises volontaires. Une première enquête d'évaluation montre des résultats mitigés vis-à-vis de certaines catégories de candidats.

En l'état, le CV anonyme n'a donc pas vocation à être généralisé. La réflexion doit se poursuivre pour déterminer si cet outil peut permettre d'atteindre l'objectif poursuivi, moyennant certaines adaptations.

#### 5.1.3.4. Le label diversité

La mobilisation autour de la charte de la diversité s'est prolongée dans l'élaboration du Label diversité sous l'impulsion de l'association nationale des directeurs de ressources humaines (ANDRH). Comme il a été dit précédemment, ce label, vise à promouvoir la diversité et la prévention des discriminations dans tous les volets de la gestion des ressources humaines. Il représente la reconnaissance officielle par l'État de la mise en place de pratiques efficaces de lutte contre les discriminations et de l'obtention de résultats positifs par les entreprises et organismes ; ces pratiques et résultats sont vérifiés à la suite d'audits sur pièces et sur place.

Propriété de l'État, le label est décerné par AFNOR, certification après une démarche d'évaluation. Le cahier des charges tient compte de la nature des structures candidates (statut : public ou privé ou associatif ; taille ; type d'activité etc....).

Les résultats en octobre 2011, au terme de deux ans d'existence, témoignent de l'intérêt rencontré : 255 labels ont été attribués à des entreprises privées et publiques ou à des organismes publics, concernant 792.503 salariés (3 % de la population active française).

#### **5.1.4 LES ACTIONS TERRITORIALES DES COPEC**

Les commissions pour la promotion de l'égalité des chances (COPEC) ont pris en 2004 la suite des commissions départementales d'accès à la citoyenneté (CODAC) créées en 2000.

Les COPEC se sont pleinement consacrées à des actions de terrain en vue de prévenir les discriminations en matière d'accès aux biens et services et, comme le décret de 2006 leur en a donné la mission, en vue de sensibiliser à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

##### 5.1.4.1. Les actions de sensibilisation

Il peut s'agir, soit d'information et de sensibilisation générale sur l'ensemble des discriminations, soit d'actions plus directement axées sur le racisme et l'antisémitisme.

A titre d'exemple, il est possible de citer les opérations suivantes, menées le plus souvent à l'échelon d'un département, mais parfois au niveau régional ou dans une ou plusieurs villes :

- organisation d'une "semaine de l'égalité" avec circulation d'un bus aménagé pour promouvoir l'accès au droit et la lutte contre les discriminations ;
- mise en œuvre à partir de 2005 d'une "charte régionale du service public contre les discriminations";
- déclaration commune de toutes les autorités d'un département contre les faits de racisme et d'antisémitisme, avec large médiatisation ;
- réalisation d'une grille de détection des actes discriminatoires; avec un formulaire mis en ligne sur internet ;
- organisation chaque année d'une "Semaine", ou de "Journées", de lutte contre le racisme et les discriminations à destination des scolaires, avec exposition, édition de plaquettes, témoignages vivants parfois, etc. ; ce type d'initiative se retrouve dans de nombreux départements, sous des noms divers: "jouons la carte de la diversité", "semaine de la tolérance", "semaine de la solidarité contre les discriminations", "festival annuel contre le racisme", "semaine d'éducation citoyenne", "Le mois de

l'Autre"...; de grands événements sont organisés comme la journée "La diversité en action" qui a réuni 900 invités en mai 2010 dans une grande ville ;

- élaboration et diffusion d'outils pédagogiques, sous forme de plaquettes, de mallettes, de cartes postales, de sites internet ;
- dans plusieurs départements, des spectacles de théâtre ont été conçus et joués ;
- dans certains, des opérations de "testing" ont été conduites en accord avec le procureur de la République sur l'accès aux loisirs ou à la santé ;
- organisation du dialogue inter-religieux, soit dans le cadre de la COPEC, soit dans le cadre d'une structure mise en place à l'initiative de la mairie ;
- organisation, souvent à l'initiative des collectivités territoriales et en lien avec le Mémorial de la Shoah, de déplacements de jeunes scolarisés, dans des lieux de mémoire du génocide antisémite : le camp d'Auschwitz-Birkenau, le camp du Struthof, des écoles où les enfants juifs furent victimes de rafles, le Mémorial de la Shoah ;
- les actions de formation sont nombreuses, en direction des cadres des services publics, du personnel enseignant, des personnels de police, des agents des missions locales et des maisons de l'emploi, des fonctionnaires des services de l'État.

#### 5.1.4.2. Prévention des discriminations dans l'accès aux biens et services

### **Accès à l'emploi**

50% des COPEC ont mis en place un groupe de travail permanent relatif à l'accès à l'emploi; leurs actions portent sur les discriminations mais aussi sur la promotion de l'égalité des chances, comme ce sera relaté plus loin.

En matière de discriminations, il faut citer par exemple, la mise en place de procédures de signalement des discriminations, la promotion d'une charte de lutte contre les discriminations dans le monde du travail, un code de déontologie élaboré par les sociétés d'intérim, les signatures médiatisées de chartes de la diversité, l'élaboration d'un cd rom rassemblant 40 outils de management à destination des entreprises, la réalisation d'un journal largement diffusé sur "Recruter sans préjuger" etc....

### **Accès aux loisirs**

Un tiers des commissions a mis en place un groupe permanent sur l'accès aux loisirs. Une action mise en œuvre dans de nombreux départements a consisté à élaborer avec les professionnels une charte des discothèques prohibant toute discrimination liée à l'origine à l'entrée dans les établissements de loisirs de nuit. Des dispositions ont été prises pour ce qui concerne le sport, avec des actions de lutte contre le racisme et par ailleurs des actions visant à favoriser l'accès aux activités sportives des jeunes filles des quartiers.

### **Accès au logement**

Pour la moitié d'entre elles, les COPEC ont mis en place un groupe de travail sur l'accès au logement; les actions portent sur des actions de sensibilisation et de formation. On peut citer un département qui a mené une action complète relative au logement : d'abord sur le logement privé, avec l'élaboration partenariale et la signature d'une charte d'engagement des professionnels et une action lourde de formation des responsables et salariés des agences immobilières; puis sur le logement social avec là encore un travail partenarial d'élaboration

d'un référentiel, des engagements pris par le collectif des bailleurs sociaux, des actions de formation et un suivi.

En ce qui concerne la formation des intermédiaires du logement, le ministère chargé du logement est ouvert à la signature au niveau national d'une charte des bonnes pratiques qui pourrait ensuite connaître des déclinaisons locales accompagnées d'un processus d'évaluation partenariale d'efficacité.

De manière générale, et bien au-delà de l'action des COPEC, la loi DALO du 5 mars 2007, sur le droit au logement opposable, institue un droit à l'hébergement, qui s'applique aussi aux étrangers en situation irrégulière, et un droit au logement pour les citoyens français et les étrangers en situation régulière. Le décret du 7 février 2011 renforce les pouvoirs des préfets en matière d'attribution. Par ailleurs l'effort national pour la construction de logements et les progrès relevés dans l'application de l'article 55 de la loi SRU augmenteront l'offre de logements. Dans ces conditions, la loi DALO continuera de porter ses fruits pour améliorer l'accès à l'hébergement et au logement des publics les plus en difficulté.

## **5.2. L'ÉDUCATION, LA CULTURE ET LE SPORT AU CŒUR DU DISPOSITIF PREVENTIF**

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme s'appuie en France sur l'affirmation réitérée des valeurs de la République à l'attention de l'ensemble de la population, et d'abord de la jeunesse. Les politiques éducatives, sportives et culturelles doivent converger pour faire reculer les préjugés et les stéréotypes qui nourrissent les pratiques racistes et, ainsi, prévenir leur apparition.

### **5.2.1. LES ACTIONS PÉDAGOGIQUES CONDUITES PAR LE MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE**

La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école rappelle le sens de la **mission de l'école dans la transmission et le partage des valeurs de la République**. A cet effet, le code de l'éducation, notamment ses articles L 121-1 à L 121-7 et L 122-1 à L 122-7, assigne des missions et des objectifs précis au service public de l'enseignement. Les écoles et les établissements scolaires concourent ainsi à l'éducation à la responsabilité civique. Ils assurent une formation à la connaissance et au respect des droits de la personne ainsi qu'à la compréhension des situations concrètes qui y portent atteinte.

Pour parvenir à cet objectif, les programmes scolaires nationaux comportent, à tous les stades de la scolarité, des enseignements destinés à faire connaître la diversité et la richesse des cultures représentées en France. En continuité et en complémentarité des enseignements, les actions éducatives valorisent les initiatives collectives ou individuelles et permettent aux élèves de travailler autour d'un thème en privilégiant un engagement concret.

En 2010, le Ministère de l'Éducation nationale a ainsi encouragé vigoureusement les actions dans le domaine du refus de toute forme de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie et dans le domaine de la lutte contre les discriminations.

La circulaire de rentrée constitue la référence annuelle pour la mise en œuvre, à tous les niveaux, des priorités en matière de politique éducative. La circulaire de préparation de la rentrée 2010 réaffirme la volonté du ministère de lutter contre toute forme de discrimination :

« Depuis septembre 2009, les établissements ont intégré dans leur règlement intérieur la mention du refus de toute forme de discriminations, en les nommant clairement, ainsi que l'interdiction de tout harcèlement discriminatoire, propos injurieux ou diffamatoires portant atteinte à la dignité de la personne. Les établissements favoriseront l'esprit d'initiative des élèves autour de projets visant à prévenir les atteintes à la dignité de la personne. ».

La circulaire de rentrée 2011 rappelle la nécessité de poursuivre les actions de prévention des discriminations et de promouvoir les valeurs de la République. Ainsi la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 Août 1789 doit être affichée dans chaque classe.

5.2.1.1. Les programmes scolaires comportent de nombreuses références au respect de la tolérance et des différences

Les programmes rénovés du collège visent à donner un pôle de références communes pour penser, vivre et agir ensemble. Le collège favorise l'acquisition de compétences sociales et civiques.

- **Le socle commun** de connaissances et de compétences inscrit le sens de l'identité et de l'altérité, le respect de soi et des autres, la volonté de résoudre pacifiquement les conflits, le lien entre le respect des règles de la vie sociale et politique et les valeurs qui fondent la République dans les connaissances et compétences à acquérir pendant la scolarité obligatoire.
- **Les programmes de l'école primaire et du collège** intègrent ces connaissances et compétences :
  - Le préambule présentant les programmes de **l'école primaire** (BO du 19 juin 2008) indique que celle-ci développe « *le respect et la tolérance qui fondent les droits de l'Homme et qui se traduisent au quotidien par le respect des règles de civilité et de politesse* ». Le programme d'instruction civique et morale reprend ces thématiques et indique l'interdiction absolue des atteintes à la personne d'autrui,
  - **Au collège**, la démarche préconisée dans le programme *d'éducation civique* privilégie les entrées concrètes qui permettent aux enfants de se situer dans des situations d'enseignement et d'éducation favorisant avant tout la compréhension du sens des valeurs républicaines,
  - Les programmes *d'histoire* du collège ouvrent à la diversité et à la compréhension du monde (Inde classique, Chine des Hans, empires d'Afrique subsaharienne, traite négrière et esclavage),
  - Les programmes de *français* du collège rappellent que l'un des axes des apprentissages est « *le regard sur le monde, sur les autres et sur soi, à différentes époques* ». Les lectures conduites en classe « *suscitent la réflexion sur la place de l'individu dans la société et sur les faits de civilisation, en particulier sur les faits religieux.* »

**Des ressources nationales** sont mises à disposition des enseignants sur le site Eduscol.

**Le livret de compétences** permet de suivre les élèves dans l'acquisition des différents paliers du socle commun. Ce livret comprend des items permettant d'évaluer les compétences sociales et civiques, l'autonomie et l'initiative des élèves.

A la fin de la scolarité obligatoire, l'élève est engagé dans un parcours civique cohérent qui se poursuivra au lycée et vise à l'appropriation des principes et des fondements de la vie civique et sociale. Prendre la défense d'un camarade en butte au racisme ou à la xénophobie marque l'adhésion de l'élève à ces principes et démontre sa capacité à les réinvestir dans le cadre de la vie quotidienne.

De nouveaux programmes sont mis en œuvre au lycée, pour la classe de seconde, puis, aux rentrées 2011 et 2012, pour les classes de première et terminale. Les programmes de terminales sont en cours d'élaboration. Si les notions de racisme, d'antisémitisme et de xénophobie apparaissent directement dans certains programmes, tous les enseignements concourent à la compréhension du monde et à l'adhésion à des valeurs communes sur un socle de principes clairement définis.

- En éducation civique, juridique et sociale (ECJS), par exemple, l'analyse de la notion de citoyenneté structure l'ensemble du programme, autour de ses principes, de ses modalités, de ses pratiques confrontées aux réalités du monde contemporain.
- les enseignements d'exploration proposent par exemple dans le programme littérature et société, un thème intitulé : «Regards sur l'autre et sur l'ailleurs» : au-delà de la découverte de la diversité humaine, on amène les élèves à réfléchir sur le sens même de la relation à l'autre. Un point d'entrée suggéré est de présenter les figures de l'étranger : le barbare, l'indigène, l'immigré, l'errant.

Les nouveaux programmes du lycée font donc une large place au rapport à l'altérité, intégrée dans le cadre d'une appropriation des valeurs par les élèves. En cela, ils contribuent à faire reculer les manifestations d'incompréhension, d'intolérance et de rejet de l'autre.

#### 5.2.1.2. Les programmes d'instruction civique

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

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

Au lycée, les nouveaux programmes d'éducation civique, juridique et sociale se donnent pour objectif de « permettre de mesurer les tensions entre, d'une part, les conceptions ou les intérêts particuliers et, d'autre part, la définition de l'intérêt général [...] Il s'agit de former l'esprit critique des élèves et de les conduire à élaborer des argumentaires construits et pertinents favorisant la confrontation de points de vue initialement singuliers ».

L'un des thèmes traite du « Pluralisme des croyances et des cultures dans une république laïque ». Les objectifs en sont ainsi formulés : « les sociétés démocratiques sont des sociétés d'échanges et d'ouverture qui revendiquent leur diversité : elles réunissent des populations dont les origines historiques, les convictions religieuses, les situations sociales sont différentes. La citoyenneté, par principe, assure dans l'unité de la République l'égalité de dignité

de chacun et le respect de ses croyances et options. [...] Les débats sur l'acceptation de la diversité dans l'espace public, sur les réponses à apporter aux revendications d'expression identitaire et culturelle mettent en jeu la liberté de chacun d'une part et le respect du cadre collectif de la République d'autre part ».

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

#### 5.2.1.3. L'enseignement des génocides

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

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

Au collège, puis au lycée, le génocide des Juifs et des Tziganes est étudié dans le cadre du programme d'histoire en troisième et en première. Les élèves des classes de terminales générales des séries littéraires et économiques sont invités à une réflexion sur la construction et l'évolution de la mémoire du génocide. L'enseignement du génocide des arméniens apparaît de manière explicite dans les nouveaux programmes d'histoire du collège. Au lycée, c'est en classe de première qu'est abordée la première guerre mondiale. L'étude du génocide arménien entre dans ce cadre.

L'étude des génocides du XX<sup>ème</sup> siècle est inscrite dans les programmes du lycée professionnel.

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

Le MENJVA a apporté son soutien au mémorial de la Shoah pour la réalisation d'un site internet intitulé « Enseigner l'histoire de la Shoah », ressource pour les enseignants, de l'école élémentaire, du collège et du lycée.

#### 5.2.1.4. L'enseignement de l'histoire de l'immigration

Les nouveaux programmes d'histoire présentent l'histoire de l'immigration comme partie intégrante de l'histoire nationale et européenne. L'enjeu est de construire un espace commun, définissant l'identité nationale dans toute sa complexité, sa richesse et ses

interactions avec le présent. Les enfants issus de l'immigration sont intégrés à l'histoire nationale française.

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

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

#### 5.2.1.5. L'enseignement des traites négrières et de l'esclavage

L'esclavage et la traite des Noirs sont une des sources historiques des idéologies racistes. Cette question est traitée dans les nouveaux programmes du primaire et de la classe de quatrième au collège. L'histoire des abolitions de la traite et de l'esclavage ainsi que de leur application est étudiée en classe de seconde au lycée.

Le site pédagogique EDUSCOL donne quelques pistes d'orientation pour l'exploitation pédagogique du sujet dans les classes.

#### 5.2.1.6. La compréhension de la diversité des civilisations

**L'enseignement des faits religieux** : depuis 2002, l'enseignement des faits religieux est entré dans les programmes des différentes disciplines, sans former une discipline particulière. Ils sont enseignés de manière pluraliste et rigoureusement laïque, en distinguant croyances et savoirs, et sont présentés dans leur environnement spatial, social et historique. Ils permettent aux élèves d'avoir une intelligibilité culturelle et historique du patrimoine mondial, de comprendre la place et le rôle du religieux dans le monde actuel, de se familiariser avec le langage symbolique.

La place faite à l'étude des faits religieux est donc forte dès l'école primaire ou est abordé l'Islam, mais surtout au collège dans les programmes d'histoire, où sont présentés les trois grands monothéismes. Les programmes du lycée général et technologique de seconde reprennent l'étude des monothéismes et approfondissent en première et terminale générale la réflexion sur l'évolution des croyances et des pratiques religieuses depuis le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle. La connaissance des différentes traditions religieuses a une dimension civique de respect mutuel dans un contexte de pluralité religieuse croissante de la société française.

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

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

#### 5.2.1.7. Les élèves mobilisés autour de temps forts éducatifs

Dans le cadre des actions éducatives, et notamment lors de la semaine de lutte contre le racisme, les associations interviennent en lien avec les équipes éducatives. Certaines d'entre elles sont subventionnées par le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative.

Chaque année, des manifestations, concours, commémorations, journées ou semaines d'action sont proposés en complément des enseignements. Elles permettent aux élèves de s'engager dans des actions collectives qui favorisent compréhension et tolérance. Elles sont publiées au Bulletin officiel de l'éducation nationale. Parmi celles-ci :

- Le prix des droits de l'Homme - René Cassin, organisé en partenariat avec la CNCDH, vise à récompenser chaque année les meilleurs projets d'éducation aux droits de l'Homme et d'éducation à la citoyenneté menés dans les établissements secondaires.
- Le concours national de la résistance et de la déportation : destiné à transmettre la mémoire de l'histoire et des valeurs de la Résistance.
- 20 novembre : Journée internationale des droits de l'enfant.
- 21 mars : Journée mondiale de lutte contre le racisme et semaine nationale de lutte contre le racisme.
- 27 janvier : Journée de la mémoire des génocides et de la prévention des crimes contre l'humanité.
- 10 mai : Journée des mémoires de la traite négrière, de l'esclavage et de leurs abolitions.
- Journée internationale des droits de l'Homme.
- Le Parlement des enfants (école primaire) : éducation au fonctionnement des institutions démocratiques, en partenariat avec la présidence de l'Assemblée nationale.

#### **Une démarche forte de partenariat**

- **Collaboration avec le DDD**  
Le MENJVA a soutenu le E Learning réalisé par la HALDE, outil de formation en ligne contre les discriminations, destiné à tous les intervenants de l'éducation. La HALDE collabore avec l'École supérieure de l'Éducation nationale (ESEN) dans le cadre de formations sur les discriminations à l'attention des cadres administratifs et pédagogiques de l'Éducation nationale.
- **Collaboration avec l'Institut européen en sciences des religions (IESR)** Elle permet à l'Institut de participer à la formation initiale et continue des enseignants et des formateurs pour la connaissance des faits religieux. Le séminaire national du MENJVA « Enseigner les faits religieux dans une École laïque » a été co-organisé avec l'Institut en mars 2011.

- **Soutien aux associations de lutte contre le racisme** : ce type de collaboration impulsée au niveau national, a une résonance concrète dans les académies, avec la mise en place de nombreuses actions dans les établissements scolaires. Le ministère reste attentif à développer des partenariats avec des associations investies dans l'éducation à la citoyenneté et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Ces associations proposent des interventions de sensibilisation en milieu scolaire et des ressources pédagogiques. Parmi elles, la LICRA, SOS Racisme, La ligue des droits de l'Homme, l'Union des étudiants juifs de France. Le CIDEM, association Civisme et Démocratie, anime avec la Ligue des droits de l'Homme le collectif des semaines d'éducation contre le racisme, constitué de 26 associations et syndicats. Le ministère soutient le programme préventif de lutte contre le racisme COEXIST, initiative de l'Union des étudiants juifs de France en partenariat avec SOS Racisme.

### **5.2.2. LES ACTIONS D'EDUCATION A LA CITOYENNETE CONDUITES PAR LE MINISTERE CHARGE DE LA JEUNESSE**

La DJEPVA (direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative) agit dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme au travers d'actions de prévention destinées de façon plus large à lutter contre les discriminations et à favoriser l'égalité des chances. Ces actions sont conduites en partenariat avec les associations et les collectivités territoriales dans le cadre d'une démarche d'éducation populaire visant à faciliter l'accès à l'autonomie et à la citoyenneté.

En ce sens, toute politique fondée sur les valeurs de l'éducation populaire est par essence « intégratrice », dans la mesure où elle n'isole, ne stigmatise ou ne privilégie aucune catégorie de population et qu'elle lie l'épanouissement individuel à l'insertion dans une démarche collective. Elle vise le « vivre ensemble » et ne se situe pas dans une logique « réparatrice ».

Le soutien à un centre d'information des jeunes, à un projet culturel, économique, social ou humanitaire porté par un groupe d'adolescents, l'aide à une association de scoutisme ou le soutien plus global à la politique éducative d'une collectivité participent ainsi pleinement à la politique en faveur de l'intégration.

#### 5.2.2.1. Communication et sensibilisation

**Les centres régionaux d'information et de documentation jeunesse (CRIJ)** sont attentifs à la non discrimination à l'accès à l'information : composante fondamentale de l'autonomie, de la responsabilité, de l'engagement social et de la participation citoyenne, de l'épanouissement personnel, de la lutte contre l'exclusion, de la mobilité des jeunes notamment dans le cadre européen, l'accès à l'information doit être garanti comme un véritable droit pour tous les jeunes, sans aucune discrimination. Le préambule de la charte européenne de l'Information Jeunesse rappelle les fondements de ce droit. Une convention a été d'ailleurs conclue par le CIDJ et la HALDE en 2007, afin de promouvoir la lutte contre la discrimination au sein du réseau information jeunesse.

Par ailleurs, le CIDJ accueille les jeunes autour d'un point d'accès aux droits, dans lequel les questions de lutte contre les discriminations sont traitées. De manière plus générale, tous les CRIJ disposent d'une fiche intitulée « *se défendre contre les discriminations* ».

Le ministère chargé de la jeunesse participe à la vérification de l'absence de connotations racistes dans les publications destinées à la jeunesse, films et jeux vidéos dans les **commissions interministérielles** (« commission chargée de l'homologation des systèmes de signalétique à apposer sur les vidéodisques, vidéos cassettes et jeux électroniques » (Intérieur), « commission de classification des œuvres cinématographiques » (MCC), « commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à l'enfance et à la jeunesse » (PJJ).

Dans le cadre des **accueils collectifs de mineurs** (ACM), les organisateurs, dans leur projet éducatif, et les directeurs, dans leur projet pédagogique, précisent dans la majorité des cas leur conception en matière de respect de l'individu et de respect de la différence. Les services déconcentrés sont chargés d'accompagner les organisateurs dans l'élaboration de leur projet pédagogique.

Par ailleurs on peut rappeler que la DJEPVA avait piloté en France la campagne « **tous différents tous égaux** » organisée en 2006/2007 à l'initiative du conseil de l'Europe et déclinée dans 47 pays. Cette campagne avait permis de faire travailler ensemble des institutions, des représentants de jeunes, des organisations de jeunesse et d'éducation populaire et des structures associatives de sensibilités diverses qui agissent quotidiennement pour défendre et promouvoir les valeurs universelles inscrites dans la Convention européenne des droits de l'Homme.

Les objectifs de la campagne étaient de créer un temps fort de mobilisation, de sensibilisation et de participation active des jeunes à la construction d'une société fondée sur le respect de la diversité et le dialogue interculturel et inter-religieux, ainsi que la lutte contre le racisme, la xénophobie et l'intolérance ; de rendre visible la multitude et la diversité des actions conduites pour et par les jeunes, en matière de lutte pour la diversité culturelle, pour les droits de l'Homme et contre les discriminations ; de reconnaître et valoriser les structures et les actions les plus exemplaires.

La campagne française a vu se réaliser 121 actions dont 34 à dimension nationale. Sur les 3.600 organisateurs partenaires, plus de 2.400 jeunes ont été impliqués dans l'organisation des événements et 270.000 personnes ont ainsi été sensibilisées aux problèmes liés aux discriminations, dont ceux relevant du racisme.

Enfin lors de l'**Année européenne du dialogue interculturel**, l'événement Jeunesse (5-9 juillet 2008 à Marseille) a réuni une centaine de jeunes issus des États membres, des Balkans, des membres de l'AELE et des pays du pourtour méditerranéen. Cette rencontre avait pour objectif de favoriser le dialogue entre les jeunes et les décideurs politiques. Ils ont travaillé en ateliers sur le thème du dialogue interculturel et ont remis leur contribution aux directeurs de la jeunesse le 9 juillet en présence notamment de la ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative, du secrétaire d'État chargé des sports, de la jeunesse et de la vie associative et du commissaire européen.

Dans les cinq ateliers proposés, les jeunes délégués ont travaillé sur le sujet du dialogue interculturel, thème de l'année 2008 de l'Union européenne.

Les résultats de cette manifestation ont été valorisés tout au long de la Présidence française de l'Union européenne, notamment à l'occasion de la Semaine Européenne de la jeunesse (2-9 nov. 2008), mais aussi lors du colloque européen de clôture de l'Année européenne du

dialogue interculturel (17-19 nov. 2008) et lors du Conseil des ministres chargés de la jeunesse du 20 novembre 2008.

Dans ce cadre, la DJEPVA a soutenu la réalisation du film destiné au grand public, concernant la lutte contre les discriminations, réalisé par le CRIPS.

#### 5.2.2.2. Le soutien aux associations

La DJEPVA soutient par le biais de **conventions pluriannuelles d'objectif** (CPO), de conventions annuelles ou de subventions des associations «spécialisées» sur ces thèmes comme la LICRA, SOS racisme, la Ligue des droits de l'Homme, ou particulièrement sensibles à cette thématique comme l'Union des étudiants juifs de France, le centre Edgar Guedj, Ni putes Ni soumises, ou enfin des associations plus «généralistes» qui mènent de façon ponctuelle des actions dans la lutte contre le racisme (scouts, Ligue de l'enseignement, notamment). En complément des crédits délégués dans le cadre des conventions, des subventions FONJEP permettent à certaines de ces associations de faciliter leur action sur le terrain.

Par ailleurs, la DJEPVA peut être amenée à soutenir des associations regroupant des Berbères, des Tsiganes, des Arméniens, ...

**Volontariat** : au titre du recrutement des jeunes pour le service civique régi par la loi du 10 mars 2010, l'Agence du **service civique** a agréé différentes associations qui proposent des missions portant sur la lutte contre le racisme (par exemple la fédération Léo Lagrange, les Francas, la Ligue de l'enseignement, etc.).

**Formation de bénévoles d'associations** : au titre du conseil de développement de la vie associative (CDVA), les services déconcentrés ont soutenu des actions de formation de bénévoles d'associations dont certaines ont pour axe majeur la lutte contre le racisme.

#### 5.2.2.3. Les actions des instances de dialogue et de participation des jeunes

Certains services déconcentrés appuient les **actions de participation des jeunes à la vie publique** dans le cadre des conseils départementaux de la jeunesse, des sports et de la vie associative (CDJSVA). Pour rappel, en 2009, plus de 440 conseils locaux de jeunes ont été identifiés par les services : dans ce cadre, un certain nombre d'actions sont menées par les directions départementales en partenariat avec les associations de jeunesse et d'éducation populaire (JEP), visant d'une part à favoriser les expressions, les débats des jeunes entre eux et/ou avec des adultes et d'autre part à inscrire les propositions et actions sur les thèmes de la vie publique, de la citoyenneté, du « vivre ensemble », de la lutte contre les discriminations.

A titre d'exemple, la direction départementale Jeunesse et Sports (DDJS) de Seine-Saint-Denis, à partir du travail du conseil départemental, avait édité avec le Monde un fascicule intitulé «*le Monde du 93 : une bande de jeunes du 93 refait le Monde*» en janvier 2008. Ce journal avait été réalisé avec les jeunes et évoquait le 93 au travers du travail associatif contre l'échec scolaire, du dialogue avec le Mali, des jeunes primo-votants, des médias et les banlieues, des jeunes et la cité de l'immigration, etc.

#### 5.2.2.4. Le soutien à l'initiative des jeunes

Le **programme Envie d'agir** inscrit la citoyenneté au cœur de la démarche de projet et de nombreux jeunes ont développé des initiatives liées à l'égalité des chances, la lutte contre le racisme ou les discriminations et, de façon plus large, au vivre-ensemble.

Il s'agit majoritairement de projets d'animation locale ou de citoyenneté et solidarités, et essentiellement sans finalité professionnelle.

Le nombre de projets ainsi soutenus au cours des 3 dernières années s'élève à plus de 1.300 projets d'un montant compris entre 860 et 3 500 euros.

Ce programme Envie d'agir s'attache également à défendre l'égalité des chances en ciblant en priorité les jeunes issus des zones les moins favorisées.

### **5.2.3. LES ACTIONS MENEES PAR LE MINISTERE DES SPORTS**

Le ministère des Sports conduit depuis plusieurs années une action volontariste pour valoriser la fonction éducative du sport et lutter contre toutes formes de violence et de discriminations dont le racisme. Dans cet objectif, le dispositif législatif et réglementaire en matière de lutte contre la violence et les incivilités dans le sport, et de statut des arbitres a été renforcé. Le ministère soutient également financièrement les actions menées par les fédérations sportives et les associations sportives locales en matière de lutte contre la violence et les incivilités dans le sport.

Le ministère, en partenariat avec les collectivités locales, associe les différents acteurs locaux (éducateurs, associations, acteurs socio-économiques...) répondant, ainsi, de manière pragmatique aux réalités du terrain, notamment dans les quartiers sensibles. Les choix stratégiques peuvent s'orienter autour de plusieurs axes parmi lesquels :

- la prévention de la délinquance et des incivilités ;
- l'apprentissage de la citoyenneté ;
- le soutien aux actions locales de prévention à l'égard des jeunes en voie de marginalisation ;
- la prévention de la violence aux abords des enceintes sportives et scolaires.

En 2011, deux comités ont été installés par le ministre : le premier consacré au supportérisme et le second à la lutte contre toutes les discriminations dans le sport. Ces deux comités ont vocation à mettre en œuvre des actions permettant d'enrayer la croissance des phénomènes d'incivilités, violences et discriminations dans le sport qui peuvent conduire à des situations de délinquance.

#### **5.2.3.1. Une action spécifique en direction des supporters**

Le congrès des associations de supporters de football organisé par le ministère chargé des sports s'est déroulé le 28 janvier 2010 au stade de France avec les principaux acteurs du football. Le livre vert du supportérisme a été livré le 20 octobre 2010 en reprenant la synthèse des travaux de ce congrès et en proposant des préconisations concernant la place et le rôle des associations de supporters. L'une des premières recommandations mises en œuvre a consisté à installer en mai 2011 d'un comité du supportérisme, présidé par le député-maire de Saint-

Cloud Éric Berdoati regroupant plus d'une trentaine de membres issus de différents horizons (institutionnel, sportif, associatif, universitaire, médiatique...).

Les travaux actuellement en cours visent à mieux identifier les acteurs-clés en matière de prévention et de répression contre les attitudes (notamment racistes) de certains supporters ou associations de supporters ; ils visent également à mettre en place un cadre relationnel clair et formalisé entre les clubs de supporters et les autres acteurs clés (clubs sportifs, institutions...), grâce notamment à l'élaboration de Chartes.

Au niveau européen, le ministère participe, d'une part, à l'élaboration du rapport annuel de la Convention Européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors des manifestations sportives et notamment de matches de football, sous l'égide du Conseil de l'Europe et, d'autre part, aux travaux concernant la charte des supporters de football.

#### 5.2.3.2. Le soutien aux actions des fédérations et associations sportives et aux ONG

Ce soutien à des actions spécifiques de prévention de la violence et des incivilités s'inscrit dans le cadre de la politique globale du gouvernement, à travers son ministère chargé des sports qui permet d'accompagner les clubs sportifs dans leur démarche éducative.

Des aides financières sont accordées par le ministère chargé des sports pour soutenir les initiatives des fédérations sportives et des associations à caractère national. Ces moyens sont mobilisés à travers les conventions d'objectifs. Les objectifs assignés au mouvement sportif sont de proposer des actions destinées à sensibiliser et à lutter contre les incivilités et la violence dans le sport, ainsi que de favoriser des actions d'insertion et de création d'emploi. Au niveau local, les aides financières sont accordées aux clubs sportifs ainsi qu'aux comités départementaux et régionaux dans le cadre des crédits du centre national pour le développement du sport (CNDS).

Un partenariat a été initié en 2006 entre la LICRA et le ministère des sports dans le cadre d'une convention annuelle spécifique, portant sur le soutien d'actions de sensibilisation à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (cf § 3.1.5). Ce partenariat a été renforcé dans le cadre d'une convention pluriannuelle (2010-2012) spécifique, portant sur le soutien d'actions de sensibilisation à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Les objectifs particuliers auxquels le ministère des sports apporte son soutien via cette convention d'objectifs sont les suivants :

- améliorer la connaissance des faits de racisme et d'antisémitisme dans le football par la mise en place d'un observatoire (cf § 3.1.5)
- développer des actions de formation des acteurs du football (dirigeants, cadres techniques, arbitres) visant à ce que l'ensemble lutte plus efficacement contre le racisme et l'antisémitisme en développant, régulièrement, des actions de prévention volontaristes ;
- sensibiliser l'environnement du football, et en particulier les spectateurs et les supporters par des campagnes de communication régulières et adaptées.

#### 5.2.3.3. L'animation du réseau déconcentré

Le pôle ressources national « *sport, éducation, mixités, citoyenneté* » missionné sur cette thématique est implanté depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2009 au CREPS de Provence-Alpes-Côte-D'azur. Il exerce une mission d'expertise, d'animation de réseaux et de mutualisation des bonnes pratiques en lien avec les personnes désignées dans les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale et les personnels en charge du dossier sport au sein des directions départementales interministérielles. Un certain nombre de services ont mis en place des observatoires (ex : limousin).

Depuis novembre 2010 sur le site internet : [www.semc.fr](http://www.semc.fr) : une base de données et un recueil de 200 fiches actions de bonnes pratiques territoriales sont mises en ligne. Elles sont classées en 5 catégories : **sensibilisation, prévention, formation, éducation, sanction**. A ces fiches s'ajoutent la liste des productions et des publications mais aussi des outils pédagogiques et méthodologiques.

#### 5.2.3.4. Le Comité de lutte contre les discriminations dans le sport

Il a été installé en mai 2011 et est présidé par la championne olympique d'escrime Laura Flessel. Composé d'une trentaine de membres, dont les représentants d'associations de lutte contre le racisme, il a pour mission de lutter, notamment par la formation, contre toutes les formes de discrimination et en particulier le racisme.

Ces actions de formations, destinées dans un premier temps aux agents de l'Etat, s'appuient sur des travaux d'observation, de sensibilisation et d'adhésion aux principes de non discrimination grâce à la réalisation d'outils pédagogiques. Ces formations seront mises en place début 2012.

Le dispositif préventif sera, complété par la mise en place d'une Charte de lutte contre toutes les discriminations dans le sport dont le racisme, ayant avant tout pour vocation le respect de l'Autre dans le sport, ainsi qu'un guide juridique qui sera réalisé sous forme de fiches.

#### 5.2.3.5. La réactualisation du guide juridique à destination des services déconcentrés de l'Etat et des fédérations sportives

Est actuellement en cours de réactualisation un guide juridique datant de 2004 initialement consacré à la prévention et à la lutte contre les incivilités et les violences dans le sport. La coordination de ce travail se fait en étroite collaboration avec notamment les ministères de l'intérieur et de la justice, par le biais de leurs représentants aux deux comités nationaux précédemment évoqués. Cette actualisation est l'occasion d'un chantier plus vaste en raison notamment des thématiques (désormais sous formes de fiches) qui seront abordées. Des éléments spécifiques sur les spectateurs et plus particulièrement sur le racisme y seront intégrés.

Ce nouveau guide, à destination dans un premier temps des services déconcentrés de l'Etat et des fédérations sportives, sera prêt au cours du 1<sup>er</sup> trimestre 2012. Un accès au grand public est également envisagé via le site internet du ministère des sports.

#### **5.2.4. LA POLITIQUE CULTURELLE, VECTEUR DE TOLERANCE**

Le racisme et l'antisémitisme se nourrissent de la méconnaissance du passé et de l'histoire de la France. Les tragédies de l'Histoire doivent être connues et reconnues tant pour les enfants de ceux qui en ont été les victimes que pour l'ensemble de la population qui, en étant imprégnée, comprendra mieux les sentiments de certains de ces enfants. C'est pourquoi il faut partager la mémoire. Dans le cadre de sa politique culturelle, le Gouvernement attache donc une importance primordiale à la connaissance de la diversité de la société française et de ses origines.

L'État a notamment accompagné le lancement de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration et soutenu la création de la Commission « Images de la Diversité ». Le devoir de mémoire auquel la France marque un profond attachement, à travers des commémorations nationales, et le soutien à la mise en place d'un mémorial de la Shoah, vise à favoriser la transmission aux nouvelles générations d'une culture de la tolérance et du respect des différences.

##### **5.2.4.1. La Cité nationale de l'histoire de l'immigration**

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

Le musée de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration a constitué une collection en constante évolution, ainsi qu'une programmation riche et audacieuse, qui témoigne de ce que les artistes, les écrivains, mais aussi les citoyens venus d'ailleurs ne cessent d'enrichir le patrimoine culturel de la France.

Un groupe de travail sur les lieux de mémoire de l'immigration a été mis en place, au départ à l'initiative de la Direction de l'architecture et du patrimoine. Il préconise que parmi les monuments qui sont destinés à être classés ou inscrits à l'inventaire figure un certain nombre de lieux de mémoire emblématiques de l'histoire de l'immigration en France.

##### **5.2.4.2. La Commission « Images de la diversité »**

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

Ce fonds est géré par l'Agence nationale pour la cohésion sociale (ACSE) et le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Il soutient des projets dont le récit, pour la fiction, ou le sujet, pour les documentaires ou les magazines, a trait à la diversité de la France. Le fonds «Images de la diversité» est doté d'un budget annuel d'environ 3.5 M€ en moyenne.

La Commission "images de la diversité", saisie pour avis, statue en prenant en considération la contribution des œuvres ou programmes:

- à la connaissance des réalités et expressions des populations immigrées ou issues de l'immigration ;
- à la connaissance des réalités et expressions des populations des départements d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer ;
- à la mise en valeur de la mémoire, de l'histoire, du patrimoine culturel de ces populations et de leurs liens avec la France ;
- à la lutte contre la discrimination ;
- à la visibilité de l'ensemble des populations qui composent la société française d'aujourd'hui ;
- à la construction d'une histoire commune autour de valeurs partagées.

En 4 ans, jusqu'à la fin 2010, la Commission a soutenu 516 projets qui ont bénéficié à ce titre de 15.9 M€ sur cette période. Pour le cinéma, il s'est agi de 137 projets et pour l'exploitation audiovisuelle de 379 projets.

Ce soutien additionnel de la Commission "Images de la diversité" vient abonder les aides dispensées par le CNC qui, dans le cadre des dispositifs traditionnels de son fonds de soutien, alloue près de 12 M€ par an en moyenne aux œuvres aidées par la Commission "Images de la diversité".

Un nombre significatif d'œuvres ont connu un grand succès populaire et en outre certaines ont été reconnues et primées au niveau international, telle la Palme d'Or décernée au film de Laurent Cantet, "Entre les murs", en 2008.

#### 5.2.4.3. Le musée du Quai Branly

L'idée d'ouvrir, à Paris en 2006, un musée entièrement consacré aux arts d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et d'Amérique matérialise une belle ambition : permettre la diversité des regards sur les objets, de l'ethnologie à l'histoire de l'art, et reconnaître officiellement la place qu'occupent les civilisations et le patrimoine de peuples parfois tenus à l'écart de la culture actuelle de la planète.

Aux termes de son décret institutif du 10 décembre 2004 : « *L'Établissement public du musée du quai Branly est chargé de donner leur juste place, dans les institutions muséographiques et scientifiques françaises, aux collections nationales d'œuvres représentatives des arts et des civilisations d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques et aux connaissances scientifiques qui s'y rapportent. Dans ce but, il conçoit, réalise et gère un ensemble culturel original à caractère muséologique et scientifique, chargé de conserver et de présenter au public des biens culturels représentatifs des arts et des civilisations d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques, de développer la recherche fondamentale et appliquée, d'expertiser, de rassembler, d'enseigner, de valoriser et de diffuser des connaissances relatives à ces arts, aux*

*sociétés et civilisations qui les ont produits ou qui en sont les héritières, et de participer à l'effort national et international de préservation du patrimoine matériel et immatériel de ces sociétés ».*

Placé sous le haut patronage de l'Unesco, le musée du quai Branly a déjà recueilli l'adhésion enthousiaste de plus de 3,5 millions de visiteurs au pavillon des Sessions, son « antenne » au musée du Louvre depuis 2000.

Une programmation riche et exemplaire se développe afin de faire dialoguer les cultures. Après des années de dispersion et de difficultés, il était nécessaire de faire découvrir les précieuses collections réunies en France depuis cinq siècles : le musée en porte désormais la responsabilité vis-à-vis de son public national et international, comme auprès des personnes des pays d'origine. La collection comporte environ 300.000 objets, qui proviennent en majorité du musée de l'Homme (250.000 objets du laboratoire d'ethnologie) et du musée national des Arts d'Afrique et d'Océanie (25.000 objets). La collection est organisée par aires géographiques : Afrique, Amérique, Asie et Océanie.

#### 5.2.4.3. L'institut du monde arabe

L'Institut du Monde Arabe est un lieu de culture fruit d'un partenariat entre la France et vingt-deux pays arabes : Algérie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Djibouti, Égypte, Émirats Arabes Unis, Irak, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Mauritanie, Oman, Palestine, Qatar, Somalie, Soudan, Syrie, Tunisie et Yémen.

Fondation de droit français, reconnue d'utilité publique par décret du 14 octobre 1980, l'Institut du Monde Arabe a été conçu pour faire connaître et rayonner la culture arabe. Il est devenu aujourd'hui un véritable « pont culturel » entre la France et le monde arabe.

L'Institut s'est fixé trois objectifs :

- développer et approfondir en France l'étude, la connaissance et la compréhension du monde arabe, de sa langue, de sa civilisation et de son effort de développement ;
- favoriser les échanges culturels, la communication et la coopération entre la France et le monde arabe, surtout dans les domaines des sciences et des techniques ;
- participer ainsi à l'essor des rapports entre la France et le monde arabe, en contribuant au resserrement des relations entre celui-ci et l'Europe.

#### 5.2.4.4. Le Mémorial de la Shoah

Le Mémorial de la Shoah a ouvert ses portes au public en janvier 2005, à Paris, sur le site du Mémorial du Martyr Juif Inconnu. Cette institution a l'ambition de constituer un centre de transmission de la mémoire et de l'enseignement de la Shoah, qui étaient jusqu'alors essentiellement portés par les témoins directs de l'extermination des Juifs d'Europe. Centre de ressources, première archive d'Europe sur la Shoah, le Mémorial est aussi un « *musée de la vigilance* » conçu pour apprendre, comprendre et ressentir, parce qu'il est nécessaire de construire encore et toujours « *un rempart contre l'oubli, contre un retour de la haine et le mépris de l'homme* », selon les mots du président du Mémorial. Le "Mur des noms" comporte l'inscription des noms des 76.000 juifs qui furent déportés.

L'ensemble des pouvoirs publics, État et collectivités territoriales d'Ile de France, a soutenu et participé à la mise en place de ce mémorial. Lors de son inauguration, le chef de l'État s'exprimait par ces mots : « *En ces minutes si particulières, je veux redire avec gravité que l'antisémitisme n'a pas sa place en France. L'antisémitisme n'est pas une opinion. C'est une perversion. Une perversion qui tue. C'est une haine qui plonge ses racines dans les profondeurs du mal et dont nulle résurgence ne peut être tolérée. Il n'y a pas d'acte ni de propos excusable en la matière. Rien n'est insignifiant. Qu'elle suinte par l'écrit, la parole, la télévision, l'ordinateur ou le satellite, cette haine est intolérable. Le Gouvernement met et mettra tout en œuvre pour que cesse l'antisémitisme.* ».

Un partenariat important lie le Mémorial au ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, en particulier pour mettre des ressources à disposition des enseignants. Dans le cadre de la convention signée en 2011, le Mémorial s'est engagé à réaliser un site internet portant sur l'enseignement de l'histoire de la Shoah à destination des enseignants de l'école élémentaire, du collège et du lycée. Ce site aura pour objectifs de mettre à leur disposition des ressources relatives à l'histoire de la Shoah et à son enseignement, ainsi que de les informer régulièrement des nouveautés dans ces domaines.

Les enseignants peuvent dès à présent s'appuyer sur le site internet (le "*Grenier de Sarah*") qui comporte une base de données et des ressources documentaires sur les enfants juifs déportés de France.

Le Mémorial propose également des activités destinées à faire connaître l'histoire de la Shoah auprès du public scolaire en adaptant l'information dispensée en fonction de l'âge et du niveau scolaire des élèves

Depuis 2010, le Mémorial a reçu l'agrément national au titre des associations éducatives complémentaires de l'école publique et les académies sollicitent régulièrement le Mémorial pour des stages de formation des professeurs, tant sur la Shoah que sur les Génocides et les violences de masse au XXIème siècle.

A côté du Mémorial de la Shoah, d'autres lieux en France perpétuent la mémoire de cette période et des exactions qui ont été commises, comme la Maison d'Izieu dans l'Ain (Mémorial des enfants juifs exterminés).

#### 5.2.4.5. Célébrations et commémorations nationales

Outre le respect des journées internationales faisant l'objet de manifestations commémoratives en France, chaque année, la République rappelle solennellement la mémoire d'événements historiques dont elle entend tirer les leçons à l'adresse des jeunes générations.

Parmi ceux-ci :

- La loi du 10 juillet 2000 a instauré une journée nationale à la mémoire des victimes des crimes racistes et antisémites de l'État français et d'hommage aux "justes" de France, fixée le 16 juillet.
- La loi du 21 mai 2001 a reconnu la traite et l'esclavage en tant que crime contre l'humanité. Un décret du 31 mars 2006 fixe au 10 mai le jour des « *mémoires de la traite, de l'esclavage et de leurs abolitions* ».

- Les cérémonies commémoratives sont organisées le même jour dans tous les départements français, ce qui permet d'associer largement la population, soit directement par sa présence, soit indirectement par la lecture des informations relatées par la presse locale sur les cérémonies en question, leur signification et leur portée.

Par ailleurs, indépendamment de ces commémorations nationales, il existe des manifestations locales organisées à des dates anniversaires d'événements douloureux concernant les persécutions antisémites commises pendant l'occupation du territoire national.

De plus, des cérémonies sont organisées en l'honneur des "Justes parmi les Nations de France", titre décerné par l'Institut Yad Vashem à ceux qui ont protégé et sauvé des Juifs pendant la seconde guerre mondiale. Une allée des Justes a été créée au Mémorial de la Shoah.

Le 6 avril 2011, un hommage solennel de la Nation a été rendu au Panthéon, par la voix du Président de la République, à Aimé Césaire, grand poète et dramaturge originaire de la Martinique, qui fut aussi député et maire de Fort de France pendant 56 ans. Une plaque a été posée dans la crypte du Panthéon rappelant qu'il fut un inlassable contempteur de l'esclavage un grand artisan de la décolonisation et le bâtisseur d'une "négritude" fondée sur l'universalité des droits de l'Homme.

### **5.3. LES MEDIAS AUDIOVISUELS ET LE ROLE DU CSA**

Les médias audiovisuels constituent tout à la fois un vecteur de propagation des thèses racistes et antisémites et une opportunité considérable de promotion de la diversité. Le CSA veille à ce qu'ils contribuent étroitement à la prévention des discriminations.

#### ***5.3.1. LA VIGILANCE DU CSA POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME***

Les nombreuses interventions du Conseil peuvent être fondées sur la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, les délibérations qu'il édicte et les conventions qu'il signe avec les éditeurs, le cahier des charges de la société nationale de programmes France télévision.

La loi lui donne des possibilités d'interventions dans le cadre d'une procédure contradictoire: courrier de rappel ou de mise en garde; courrier de mise en demeure; sanction qui peut aller de l'interdiction de diffusion d'un programme au retrait de l'autorisation en passant par une sanction financière. Parallèlement, le CSA saisit le procureur de la République.

Par ailleurs, le Conseil a étendu le champ de son action en adoptant, le 14 décembre 2010, une délibération relative à la protection du jeune public, à la déontologie et à l'accessibilité des programmes sur les SMAD. Celle-ci rappelle les principes de respect de l'ordre public et de dignité de la personne humaine, l'interdiction de l'incitation à la haine ou à la violence, mais aussi des contenus nuisant gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs. Les principes d'honnêteté des programmes et l'obligation de respecter les droits de la personne sont également rappelés. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Le Conseil est régulièrement saisi de plaintes de téléspectateurs, d'auditeurs, d'associations et d'élus dénonçant les discriminations dont certaines catégories de personnes peuvent faire l'objet dans les médias audiovisuels. En 2009 et 2010, l'action du Conseil en matière de lutte contre les discriminations a connu une évolution, le Conseil étant intervenu à plusieurs reprises pour sanctionner, au titre de l'encouragement à des pratiques discriminatoires, les propos véhiculant des stéréotypes. Ses interventions ont pour objectif de ne pas permettre que soient banalisés des comportements ou des propos incitant à discriminer certains groupes de personnes. Elles concernent aussi les commentaires des retransmissions d'événements sportifs.

En 2010, le Conseil est intervenu sur des sujets divers auprès de Canal +, Europe 1, France 2, France 4.

S'agissant des cas les plus graves d'incitation à la haine ou à la violence, les interventions du Conseil ont porté ces dix dernières années essentiellement sur des chaînes de télévision extracommunautaires, relevant de sa compétence du fait de l'établissement français de l'opérateur satellitaire les relayant, Eutelsat. Peu de manquements d'une gravité similaire ont été constatés sur les chaînes de télévision et les radios établies en France. Ces interventions se font dans le cadre des directives européennes: "Télévision sans frontières" du 2 octobre 1989 puis "Services de médias audiovisuels" du 11 décembre 2007. Le CSA dispose, grâce aux modifications successives de la loi, de capacités d'intervention auprès de l'opérateur de diffusion, puis de l'éditeur de programmes. Des négociations dans lesquelles le CSA joue un rôle moteur sont en cours aux niveaux européen et international pour améliorer la régulation, notamment au sein de l'european platform of regulatory authorities (EPRA) et du réseau des instances de régulation méditerranéennes (RIRM).

Des difficultés continuent de se poser sur les points suivants: détermination de l'État membre compétent; suivi de la programmation des chaînes extra-communautaires pour lequel le CSA engage de gros moyens, et dans certains cas obtention d'informations sur les sociétés éditrices de programmes.

### **5.3.2. LA REPRESENTATION DE LA DIVERSITE DE LA SOCIETE FRANÇAISE**

Dès le début des années 2000, le CSA s'est préoccupé de la représentation dans les médias de la diversité de la société française, mais ne pouvait le faire que sur une base purement conventionnelle.

Depuis 2006, il a compétence législative puisque la loi de 1986 modifiée dispose: *"Le Conseil supérieur de l'audiovisuel contribue aux actions en faveur de la cohésion sociale et à la lutte contre les discriminations dans le domaine de la communication audiovisuelle. Il veille, notamment, auprès des éditeurs de services de radio et de télévision, compte tenu de la nature de leurs programmes, à ce que la programmation reflète la diversité de la société française. Il rend compte dans son rapport annuel de l'action des éditeurs de services dans ce domaine"*.

En 2007, le Conseil a mis en place un groupe de travail sur la diversité. Une étude a montré une sous-représentation dans ces médias des femmes, des personnes issues de la diversité et des ouvriers et employés. Le CSA a donc institué en 2008 **l'Observatoire de la diversité dans les médias audiovisuels** afin de suivre les actions mises en œuvre par les chaînes de télévision en faveur de la diversité prise dans toutes ses composantes (origine, âge, sexe,

handicap, etc.) et d'apporter son concours aux travaux du Conseil. Le 12 novembre 2008, il a décidé de faire réaliser, pendant trois ans au moins, un baromètre bi-annuel destiné à évaluer la perception de la diversité à la télévision. Il a initié des actions de sensibilisation dans les écoles de journalisme et auprès des acteurs participant à la création audiovisuelle.

**Depuis la loi du 5 mars 2009** relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, le Conseil doit rendre compte chaque année au Parlement des actions des éditeurs de services de télévision en matière de programmation reflétant la diversité de la société française et proposer les mesures adaptées pour améliorer l'effectivité de cette diversité dans tous les genres de programmes. Le Conseil a donc inscrit la représentation de la diversité de la société française au cœur de son action de régulation en incitant chaque éditeur, tout en tenant compte de sa situation particulière, à favoriser concrètement l'expression de cette diversité.

**Le cahier des charges de France Télévisions** dispose que le service public affirme sa valeur d'exemplarité en matière de lutte contre les discriminations et de représentation de la diversité de la société française, rappelant dans son préambule que la télévision doit être « *une fenêtre constamment ouverte sur le monde* ». Le cahier des charges assigne à RFO de traiter de « *la vie des populations d'outre-mer à travers leur culture, leur histoire, leurs traditions et leurs caractéristiques économiques et sociales.* »

**La délibération du Conseil du 10 novembre 2009 fixe le cadre d'engagements annuels à prendre par les éditeurs.** Elle s'applique aux engagements pris au titre des années 2010 et suivantes par les télévisions hertziennes nationales gratuites et Canal +.

### **5.3.3. PLAN D' ACTIONS 2012-2014**

Le dispositif juridique et pratique existant pour les medias audiovisuels ne nécessite pas de modification.

**Une étude** sera menée sur la demande du CSA qui a proposé à plusieurs reprises **l'extension de ses compétences** à certains contenus mis à disposition du public sur Internet, qui ne relèvent pas, pour le moment, de son champ d'intervention. Il s'agit notamment des sites de partage de vidéo qui fournissent du contenu audiovisuel créé par des utilisateurs privés.

Dans l'immédiat, **un code de bonne conduite** sera élaboré pour ces services aujourd'hui soumis à la seule compétence de l'autorité judiciaire.

## **5.4. TENIR COMPTE DES SPECIFICITES DE CERTAINES POPULATIONS**

La prévention des pratiques racistes passe aussi par la prise en compte de spécificités culturelles permettant une meilleure insertion de certaines populations dans l'espace républicain, dans le respect du principe d'unité et d'indivisibilité de la République. Tel est le cas des populations autochtones d'outre-mer et des gens du voyage.

### 5.4.1. LES POPULATIONS AUTOCHTONES D'OUTRE-MER<sup>4</sup>

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

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

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

#### 5.4.1.1. La prise en compte de la coutume

En France, la voie statutaire est privilégiée dans la prise en compte des particularismes locaux. On a ainsi abouti dans certaines collectivités d'outre-mer à des systèmes *sui generis* de coexistence entre le droit civil codifié et la coutume locale de tradition orale qui régissent à des niveaux spécifiques l'organisation sociale, et dont les conflits sont réglés par la jurisprudence. Les autorités coutumières ont un rôle de médiation. Ces autorités coutumières n'ont pas la même importance et le même rôle selon la collectivité.

En Nouvelle-Calédonie, le sénat coutumier est consulté sur les questions relatives à la coutume et intervient dans le processus d'élaboration des lois du pays touchant cette matière. Il existe aussi 8 conseils coutumiers correspondant aux 8 aires coutumières.

A Wallis et Futuna, l'organisation administrative a repris l'organisation coutumière qui comprend trois niveaux : le chef traditionnel « Sau », plus communément appelé « roi », les ministres coutumiers et les chefs de villages, au nombre de cinq à six par circonscription.

#### 5.4.1.2. La reconnaissance des langues régionales d'outre-mer

Aux côtés du français, inscrit officiellement depuis 1992 comme « *langue de la République* » dans la Constitution du 4 octobre 1958 (article 2), la France soutient une politique de valorisation de ses langues régionales outre-mer.

---

<sup>4</sup> Les populations autochtones outre-mer sont respectivement les Amérindiens (Guyane), les Polynésiens (Polynésie française), les Mélanésiens (Nouvelle-Calédonie), les Mahorais (Mayotte), les Wallisiens et Futuniens (îles Wallis et Futuna).

Le système éducatif français accorde en effet une place à part entière aux langues régionales qui peuvent être étudiées par les élèves de France métropolitaine et d'outre-mer au même titre que les langues étrangères. Afin de prendre en compte la réalité coutumière des collectivités françaises d'outre-mer, une réglementation spécifique s'est progressivement constituée au bénéfice des communautés autochtones en matière de valorisation des langues régionales et de stratégies éducatives et culturelles dans les collectivités françaises d'outre-mer.

**En Guyane**, afin de tenir compte de la spécificité linguistique des amérindiens, un dispositif a été créé en 1998 : des **médiateurs culturels et bilingues**. Il s'agit d'intervenants en langues et cultures maternelles recrutés et affectés en milieu non francophone (amérindien, buschinengué, hmong), dans l'Ouest et dans l'intérieur de la Guyane.

Ils interviennent dans 5 langues amérindiennes (kalin'a, palikur, teko, wayampi, wayana), et sont concentrés sur les écoles maternelles de l'ouest de l'académie. Par ailleurs, l'IUFM de la Guyane organise des stages d'initiation aux langues amérindiennes pour l'ensemble des étudiants de 2ème année.

**En Nouvelle-Calédonie**, dans le pré-élémentaire, un accueil en langue maternelle est prévu, puis une acquisition progressive du français. A l'école élémentaire un quota horaire de 5 heures par semaine est accordé à cet enseignement. Depuis 1998, avec l'Accord de Nouméa, *« les langues mélanésiennes sont, avec le français, des langues d'enseignement et de culture »*. Dans le second degré, les langues vernaculaires sont aussi intégrées à l'enseignement. Six langues sont régulièrement enseignées depuis quelques années au collège. Quatre langues régionales mélanésiennes (aijië, drehu, nengone et paicî) sont également enseignées au lycée. Depuis 1992, ces quatre langues sont introduites dans les épreuves orales et écrites du baccalauréat du second degré.

**En Polynésie française**, la loi n° 2004-192 du 27 février 2004 organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française énonce dans son article 57 qu'au côté du français, *« langue officielle de la Polynésie française », « la langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle : ciment de cohésion sociale, moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française. La langue tahitienne est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires, dans les établissements du second degré et dans les établissements d'enseignement supérieur. L'étude et la pédagogie de la langue et de la culture tahitiennes sont enseignées dans les établissements de formation des personnels enseignants »*.

**A Wallis et Futuna**, à l'école maternelle, les élèves dont les parents en font la demande sont scolarisés dans un premier temps dans la langue locale. Ce n'est que progressivement que l'enseignement se fait en français. A l'école élémentaire, dans le respect des programmes nationaux, **la langue locale est proposée dans le cadre de l'apprentissage des langues vivantes**.

**A Mayotte** les **deux langues locales**, le shimaoré et le shiboushi, sont parlées par la grande majorité de la population, dans un contexte d'analphabétisme important et d'absence de maîtrise du français. La création en 1997 par le conseil général de l'institut pour l'apprentissage du français (I.A.F.) a permis de créer des méthodes d'apprentissage du français prenant en compte la spécificité culturelle de la collectivité.

#### 5.4.1.3. Le rapport à la terre

En France, la prise en considération des aspirations des populations autochtones relatives à la terre, n'est pas passée par une réponse globale et chaque situation a reçu une réponse individualisée.

En **Nouvelle-Calédonie**, les accords de Nouméa ont reconnu pleinement le lien particulier des kanaks avec la terre. L'agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF) qui existe depuis 1988 a rétrocédé à la communauté mélanésienne environ 120.000 hectares. La propriété collective de la terre est reconnue aux tribus. La loi organique de 1999 donne une définition des terres coutumières et définit leur régime : inaliénabilité, inaccessibilité, incommutabilité et insaisissabilité.

A **Wallis et Futuna**, la propriété de la terre est collective et inaliénable, selon le droit coutumier qui s'applique aux personnes qui relèvent du statut personnel (soit 99 % de la population). Trois types de « propriété » peuvent être distingués :

- **la propriété publique**, qui appartient au roi, bien que les droits coutumiers de cueillette et de ramassage du bois puissent s'y exercer ;
- **la propriété des villages**, qui est en principe répartie entre les familles et peut faire l'objet de plantations collectives ;
- **la propriété familiale**, à l'échelle de la famille élargie, qui compte généralement un terrain de résidence, une terre pour les plantations et une cocoteraie.

Le terme de « propriété » apparaît du reste inadapté, car la terre n'appartient pas en réalité à la personne et bénéficie de nombreux ayants droit. Si chaque individu possède en effet des droits d'usage prioritaire sur les terres de son père, de sa mère ou même de ses aïeux, il revient aux « rois » d'autoriser l'usage administratif des terres royales, villageoises ou familiales. Dans ces conditions, les emprises foncières nécessaires à l'extension ou à la mise en place des services publics ou collectifs peuvent soulever d'inextricables difficultés. L'attribution des terres aux pouvoirs publics ou aux investisseurs peut être révoquée par les autorités coutumières.

Le statut de la **Polynésie française**, institue une commission d'experts en matière foncière afin de permettre un traitement précontentieux des litiges fonciers.

En **Guyane**, les habitants qui vivent dans et de la forêt guyanaise (essentiellement des amérindiens) se sont vu reconnaître sur les terrains domaniaux, des **droits d'usage collectifs** pour la pratique de la chasse, de la pêche et d'une manière générale pour l'exercice de toute activité nécessaire à leur subsistance ou des droits de concession ou de cession de ces terres.

#### **5.4.2. LA LEGISLATION APPLICABLE AUX GENS DU VOYAGE**

Installés souvent depuis très longtemps en France et détenant pour la plupart d'entre eux la nationalité française, les gens du voyage sont pour beaucoup de lointaine origine tzigane et ont conservé un mode de vie itinérant ou semi-sédentaire. Des dispositions ont été prises de manière spécifique à leur égard pour tenir compte de ce mode de vie. Elles concernent la circulation, le droit de vote, la scolarisation des enfants et les aires d'accueil et de passage. Sur ces différents points, le sénateur Pierre HERISSON a remis au Gouvernement un rapport

proposant plusieurs mesures de simplification et d'amélioration qui seront mises en œuvre, notamment par une modification de la loi du 3 janvier 1969.

S'agissant des **titres de circulation**, le droit actuel est caractérisé par la multiplication des dispositifs, leur inadaptation à la réalité du mode de vie des gens du voyage et la lourdeur de leur gestion. Le Gouvernement entend donc supprimer les titres de circulation.

**S'agissant de l'accès au droit de vote**, il convient d'aligner les conditions d'inscription sur les listes électorales des gens du voyage sur le droit commun.

**La scolarisation des enfants du voyage** est organisée actuellement par une circulaire du ministère de l'éducation nationale de 2002.

Si les déplacements ne favorisent pas la scolarisation qui implique une présence assidue à l'école, ils ne doivent pas pour autant faire obstacle aux projets d'apprentissage.

Au cours de ces dernières années, on a pu constater une hausse de la fréquentation scolaire de l'ensemble des enfants de familles non sédentaires, tout particulièrement au niveau de l'école primaire. L'évolution des attentes des parents, qui ont fréquenté davantage l'école et sont plus conscients de l'importance de son rôle, de même que les actions de sensibilisation auprès des familles, conduites en tant que de besoin en partenariat avec des associations, y ont grandement contribué.

Les enfants de parents non sédentaires sont, comme tous les autres enfants, soumis à l'obligation scolaire entre six et seize ans. Ils ont droit à la scolarisation dans les mêmes conditions que les autres enfants, quelles que soient la durée et les modalités du stationnement, et dans le respect des mêmes règles, d'assiduité notamment. Le fait que la famille soit hébergée de manière provisoire sur le territoire d'une commune est sans incidence sur le droit à scolarisation. En effet, c'est la résidence sur le territoire d'une commune qui détermine l'établissement scolaire d'accueil.

La scolarisation s'effectue donc dans les écoles ou établissements du secteur de recrutement du lieu de stationnement (sauf situation particulière impliquant l'accueil temporaire dans une structure spécifique dont ces écoles ou établissements sont dépourvus). Dans les cas, en nombre très limité, où les maires sont défaillants, les voies de recours juridiques permettent d'assurer l'inscription des enfants.

Pour faciliter cette scolarisation, tant à l'école primaire que dans les établissements du second degré où il faut parfois encore pousser les familles à se manifester, les **Centres pour la scolarisation des nouveaux arrivants et des enfants du voyage** (CASNAV), qui ont succédé aux CEFISEM créés en 1975, sont des organismes placés auprès des recteurs. Ils sont à la fois des centres de ressources pédagogiques pour les écoles et les établissements et des pôles d'expertise pour les responsables locaux du système éducatif.

Par ailleurs, des dispositifs concrets adaptés sont parfois mis en œuvre avec le concours d'associations d'aide aux gens du voyage qui bénéficient de subventions publiques.

**Les aires d'accueil et de passage** sont prévues par la loi du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage qui rend obligatoire la réalisation de telles aires au niveau communal ou intercommunal. Sur 41.500 places en aires d'accueil et de petit passage prévues

par les schémas départementaux établis conjointement par les préfets et les présidents de conseil général, 22.000 étaient réalisées, soit 52 %, à la fin 2010.

S'agissant des aires de grand passage, 149 étaient réalisées ou en cours de réalisation en octobre 2010, soit 45 %. La difficulté de trouver des espaces disponibles et adaptés en concertation avec les élus constitue le principal obstacle à l'achèvement du programme de réalisation des aires d'accueil et de passage. Une relance apparaît nécessaire.

\*  
\* \*

Il convient enfin de signaler que, de manière distincte de la question des gens du voyage, la France élabore, conformément à ses engagements européens, dans le respect de ses principes constitutionnels et dans le cadre de ses politiques générales de lutte contre les exclusions et d'intégration, une stratégie nationale d'inclusion des populations Roms (définies par la Commission européenne comme un « *terme générique couvrant diverses populations qui présentent plus ou moins les mêmes caractéristiques, telles que les Sintis (Manouches), Gens du voyage, Kalé, etc., qu'ils soient sédentaires ou non* »). Cette stratégie sera finalisée au début de l'année 2012.

---

## **VI. INSCRIRE LA LUTTE CONTRE LE RACISME ET L'ANTISEMITISME DANS LA POLITIQUE D'INTEGRATION ET DE PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES**

La lutte contre le racisme et l'antisémitisme ne peut se concevoir de manière isolée. Elle doit au contraire être articulée avec l'ensemble des politiques qui concourent, directement ou indirectement, à faire reculer ces pratiques, en particulier la politique d'intégration, la lutte contre les exclusions et la promotion de l'égalité des chances, même s'il s'agit de problématiques distinctes. Ainsi, il est certain que la meilleure intégration des ressortissants étrangers dans la République contribue à prévenir les pratiques xénophobes et l'intolérance et que l'intégration de ces personnes est rendue plus difficile par la persistance d'actes discriminatoires qu'il convient de combattre sans relâche.

**C'est pourquoi, conformément aux recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le Plan national s'attache, après avoir présenté de manière complète la politique gouvernementale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, à mettre en évidence les efforts menés dans ces domaines connexes.**

Il convient à cet égard de rappeler que, compte tenu du cadre constitutionnel rappelé ci-dessus (cf. 1.1.1.), la France, contrairement à d'autres pays, ne saurait reconnaître à certaines personnes des droits particuliers à raison de leur origine ethnique, ni mener des actions de promotion ciblées sur telle ou telle communauté définie en fonction de ses origines.

### **6.1. LA POLITIQUE D'INTEGRATION DES ETRANGERS**

Si la majorité des victimes d'actes racistes ou antisémites sont de nationalité française, les ressortissants étrangers vivant en France sont particulièrement exposés à ces pratiques. Leur meilleure intégration dans l'espace républicain contribue à faire reculer ces agissements. Il importe donc que le présent Plan aborde cette question de l'intégration, conformément aux recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies et de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance rattachée au Conseil de l'Europe.

La France est le pays d'Europe qui connaît l'immigration la plus ancienne (1 million d'étrangers en 1911, 3 millions en 1931). Les flux furent d'abord européens, puis maghrébins, puis africains sub-sahéliens et on constate de nouveaux flux en provenance de Turquie et d'Asie.

Le processus d'intégration des étrangers en France porte la marque d'un modèle singulier fondé sur l'unicité du peuple français. En moyenne, un étranger devient français seize ans après son installation définitive. Sur les cinq millions de personnes vivant en France nées à l'étranger, deux millions sont déjà devenues françaises.

Entre 11 et 15 millions de Français ont un parent ou un grand-parent étranger, pour une population totale de 65 millions d'habitants. Une partie importante des élites intellectuelles, économiques et politiques de notre pays sont issues des migrations ou sont composées de citoyens originaires des outre-mer. Il importe de respecter cette diversité qui n'est en rien antinomique avec l'unicité du peuple français.

Environ 180.000 étrangers en provenance de pays tiers (hors Union européenne) s'installent en France chaque année, dont, près de 50.000 « membres de famille de Français », souvent des conjoints, plus de 15.000 conjoints au titre du regroupement familial, près de 50.000 étudiants et 40.000 demandeurs d'asile.

L'essentiel des migrants vient de pays proches de la France, soit d'un point de vue géographique, soit d'un point de vue culturel. La majorité d'entre eux est issue de la zone francophone (seuls 23% des migrants permanents n'ont aucune connaissance en français à leur arrivée).

Comme le souligne le Haut Conseil à l'Intégration, « intégrer » désigne ce processus fondamental qui permet à une société de construire une citoyenneté pacifique, égale et partagée.

L'intégration n'est pas l'assimilation à court terme : elle ne vise pas à réduire toutes les différences. L'intégration n'est pas l'insertion : elle ne se limite pas à aider des individus à atteindre des standards socio-économiques satisfaisants. Mais l'intégration n'est pas non plus un simple processus moral voire caritatif ; elle demande un effort réciproque, une ouverture à la diversité qui est un enrichissement mais aussi une adhésion et une volonté responsables pour garantir et construire une culture démocratique commune. En d'autres termes, la République n'a pas vocation à intégrer les ressortissants étrangers présents en France ; c'est à ces derniers de s'intégrer et à la République de leur en donner les moyens en levant les obstacles à cette intégration, notamment, précisément, en luttant contre les discriminations dont ces personnes peuvent être victimes.

Créé en 2007, le **secrétariat général à l'immigration et à l'intégration**, qui dépend du ministère de l'intérieur, s'est concentré sur la prise en charge des primo-arrivants, hors Union européenne, pendant les cinq premières années de leur séjour régulier en France, car il s'agit juridiquement de la durée minimale pour obtenir une carte de séjour de longue durée (la carte de résident). Ensuite, les politiques de droit commun (logement, politiques sociales, politique de la ville) prennent le relais.

Cette politique d'intégration concerne chaque année environ 100.000 étrangers primo-arrivants ressortissants d'États non membres de l'Union européenne et venant en France dans la perspective d'un établissement durable (71).

Elle vise également les bénéficiaires d'une protection internationale, ainsi que ceux qui sont installés depuis plus longtemps et dont il faut faciliter les conditions d'insertion professionnelle. Une attention particulière est portée aux conditions d'intégration des femmes et enfants étrangers accueillis en France. Une politique dynamique d'accès à la citoyenneté française vient parachever le parcours d'intégration des résidents de longue durée en France.

Pour la mise en œuvre de cette politique, le ministère de l'intérieur, chargé de l'immigration, s'appuie sur l'**Office français de l'immigration et de l'intégration**.

### 6.1.1. LES ACTIONS PORTANT SUR LES PRIMO-ARRIVANTS

#### 6.1.1.1. Le contrat d'accueil et d'intégration

L'intégration républicaine d'un étranger dans la société française est appréciée en particulier au regard de son engagement personnel à respecter les principes qui régissent la République française et de sa connaissance suffisante de la langue française. Dans cette perspective, la signature d'un « contrat d'accueil et d'intégration » (CAI) entre l'État et le migrant souhaitant s'installer sur le territoire national a été rendue obligatoire à compter du 1er janvier 2007.

Ce contrat, conclu pour une durée d'un an et éventuellement renouvelable, permet à chaque primo-arrivant de bénéficier gratuitement de quatre prestations importantes :

- **une formation civique** d'une journée au cours de laquelle sont présentés les principes et valeurs essentielles de la société française (démocratie ; égalité, notamment entre les sexes ; liberté, notamment de conscience ; laïcité, etc.) ;
- **une formation linguistique** adaptée à ses besoins, qui peut atteindre jusqu'à quatre cents heures de cours et se termine par un examen permettant l'obtention d'un diplôme de l'Éducation nationale, le "*diplôme initial de langue française*" (DILF) ; à noter qu'entre 20 et 25 % des personnes nécessitent une formation linguistique ;
- **un bilan de compétences professionnelles** d'une demi-journée pour l'aider dans sa recherche d'un emploi afin de détecter et mettre en valeur les compétences professionnelles des intéressés, en particulier celles qui n'ont pas été sanctionnées par des diplômes ;
- une information sur **la vie en France**.

Ce contrat constitue, comme son nom l'indique, un véritable outil d'intégration.

L'étranger a l'obligation de se conformer aux lois et aux usages du pays d'accueil et la volonté caractérisée de ne pas respecter ces obligations peut être sanctionnée par le non renouvellement du premier titre de séjour.

Le contrat d'accueil et d'intégration concerne environ 100.000 personnes par an. Plus de 150 nationalités sont représentées. Les origines principales sont, en 2010, pour 38 % les États du Maghreb, dont 16 % l'Algérie, 15 % le Maroc et 8 % la Tunisie, puis la Turquie (5 %). Les femmes sont majoritaires parmi les signataires (52 %).

Par ailleurs, la loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile du 20 novembre 2007 a créé un contrat d'accueil et d'intégration spécifique pour la famille, en faveur des bénéficiaires du regroupement familial et des conjoints de français, dès lors qu'ils ont des enfants.

#### 6.1.1.2. Les programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées

La politique publique d'intégration se décline au niveau régional au travers des programmes régionaux d'intégration des personnes immigrées (PRIPI), dont l'assise législative est prononcée par la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, qui permettent, d'une part de relayer dans les régions les dispositifs nationaux, d'autre part de prendre en compte la diversité et les spécificités des territoires et d'associer ainsi les acteurs et responsables locaux.

Les textes prévoient que le préfet de région établit un programme d'insertion des populations immigrées. Ce programme, qui s'inscrit dans des orientations pluriannuelles, regroupe les actions prioritaires menées localement ou régionalement en vue de permettre la meilleure intégration des populations étrangères ou d'origine étrangère tant sur le plan économique que social, et dresse le bilan des programmes précédents. « *Il peut traiter des questions relatives à l'accueil, à l'action éducative, la formation et l'emploi, au logement des familles et des personnes isolées, au développement social urbain, aux actions d'insertion sociale, à la lutte contre toutes les formes de discrimination.* »

Un tel programme régional a vocation à fédérer, notamment dans le cadre de dispositifs contractuels : les administrations déconcentrées de l'État, les collectivités territoriales, les opérateurs et organismes publics (OFIL, ACSE, ADOMA), les fonds affectés par les préfets dans divers programmes régionaux ou départementaux (logement, emploi...).

#### 6.1.1.3. L'opération "Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration"

De nombreux parents d'élèves étrangers et immigrés ont des difficultés à suivre la scolarité de leurs enfants et sont peu familiarisés avec le fonctionnement de l'institution scolaire.

C'est pourquoi le Gouvernement a lancé en 2008 l'opération « ***Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration*** ». Il s'agit de proposer aux parents d'élèves, étrangers et immigrés, des formations dispensées dans les établissements scolaires, aux horaires destinés à l'accompagnement éducatif.

L'objectif est de leur permettre d'acquérir une meilleure maîtrise de la langue française, de leur présenter les principes et les valeurs de la République et d'améliorer leur connaissance de l'institution scolaire pour leur donner les moyens d'aider leurs enfants.

L'opération a été étendue à 41 départements pour 2010-2011. Coordonnée dans les départements par les ***Centres Académiques pour la Scolarisation des Nouveaux Arrivants*** (CASNAV), elle fait intervenir des partenariats locaux. Deux tiers des établissements y participant sont implantés en zone d'éducation prioritaire. Les bénéficiaires sont pour 87 % des femmes et pour 70 % d'entre eux sont arrivés en France depuis plus de 5 ans et n'ont donc pas bénéficié du CAI.

#### **6.1.2. LES DISPOSITIFS D'INTEGRATION DES BENEFICIAIRES D'UNE PROTECTION NATIONALE**

L'intégration des réfugiés est un enjeu fort. En effet, même si les bénéficiaires de protection internationale ont accès aux mesures de droit commun en faveur de l'intégration des étrangers (contrat d'accueil et d'intégration) et bénéficient de droits sociaux équivalents à ceux des nationaux, il est indispensable de privilégier une approche spécifique en faveur de ce public vulnérable, souffrant souvent d'une maîtrise insuffisante de la langue française, d'une absence de réseau et de problèmes de santé liés aux éventuels traumatismes subis.

## **Les centres provisoires d'hébergement (CPH)**

Pour répondre aux obligations découlant de la Convention de Genève, la France s'est dotée d'un dispositif spécifique d'hébergement pour l'accueil des réfugiés, les centres provisoires d'hébergement (CPH). Les CPH accueillent des bénéficiaires de protection internationale, c'est-à-dire des réfugiés statutaires au sens de la convention de Genève du 28 juillet 1951, et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, munis d'un titre de séjour au sens des articles L. 314-11 et R. 742-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Les personnes munies d'un récépissé portant la mention "*étranger admis au titre de l'asile*", d'une durée de six mois renouvelable, ainsi que les personnes bénéficiaires des opérations spéciales de réinstallation ou de transfert peuvent également être admises en CPH.

Les CPH ont pour mission principale **l'hébergement et la préparation de l'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire** dans la société française (accès aux droits sociaux, à l'emploi et à la formation, aux soins, etc.).

Le dispositif national d'accueil compte **28 CPH**, répartis dans 26 départements, pour une capacité totale de 1.083 places.

Au vu de la capacité limitée du parc de CPH, l'État est amené à soutenir deux autres dispositifs d'hébergement et d'accompagnement des bénéficiaires de protection internationale. Le dispositif provisoire d'hébergement des réfugiés statutaires (DPHRS) a été mis en place par France Terre d'Asile (FTDA) à la fin de l'année 2003 à Paris et le CADA-IR (centre d'accueil pour demandeurs d'asile - insertion des réfugiés) a été créé à Lyon en juillet 2004 de manière expérimentale.

Au-delà de l'hébergement, des projets en faveur de l'intégration des bénéficiaires de protection sont financés par le ministère avec parfois un cofinancement du Fonds Européen pour les Réfugiés (FER). Des conventions sont ainsi passées avec 6 organismes, dont France Terre d'Asile et le Forum des réfugiés, pour favoriser l'intégration et notamment l'accès à l'emploi et au logement.

### ***6.1.3. LES DISPOSITIFS CIBLES VISANT L'INSERTION PROFESSIONNELLE DES ETRANGERS DURABLEMENT INSTALLEES EN FRANCE***

L'accès à l'emploi est l'une des composantes majeure de l'intégration des migrants dans notre pays, en ce qu'il permet l'autonomie économique et facilite la socialisation. Or les étrangers rencontrent de nombreux obstacles dans leur insertion professionnelle et sont plus que les autres victimes du chômage. L'action du Gouvernement vise à promouvoir toutes les possibilités facilitant à la fois la recherche d'emploi dès l'arrivée en France et la création d'activités par les migrants, tout en incitant les employeurs à s'ouvrir davantage à la diversité.

Cinq grands axes d'intervention sont mis en œuvre pour favoriser et valoriser l'intégration professionnelle des migrants.

### **Le bilan de compétences professionnelles**

Créé par la loi du 20 novembre 2007 et complété par le décret du 30 octobre 2008, le bilan de compétences professionnelles est organisé par l'OFII. Il vise à permettre aux étrangers primo

arrivants de valoriser leurs expériences passées, leurs diplômes et compétences professionnelles ou leurs savoir-faire dans une recherche d'emploi.

Ce dispositif a été mis en place effectivement en février 2009. En 2010, 62.095 bilans ont été prescrits. On constate que 25 % des bénéficiaires du bilan de compétences trouvent un emploi dans les trois mois suivants.

### **La mobilisation du service public de l'emploi:**

Un accord cadre pluriannuel 2010-2012 a été signé le 3 mars 2010 entre les ministères de l'intégration (DAIC), de l'emploi (délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle) l'OFII et Pôle Emploi pour faciliter l'orientation des demandeurs d'emploi signataires du CAI et raccourcir les délais d'accès à l'emploi.

### **La conclusion d'accords avec les acteurs économiques et associatifs**

Dans le but de faciliter l'accès à l'emploi des signataires du CAI, après le bilan de compétences, des accords de partenariat ont été conclus par la DAIC et l'OFII, à partir de 2009, avec des branches professionnelles, des groupes industriels et des associations spécialisées dans l'insertion économique.

A l'expérience, il est constaté une réelle difficulté dans les parcours de professionnalisation (absentéisme et abandons importants en cours de parcours) et la nécessité apparaît de conforter **la motivation** des primo-arrivants demandeurs d'emploi.

### **Le soutien à la création d'activités par les migrants**

La création d'entreprises par les étrangers originaires de pays extérieurs à l'Union Européenne montre leur dynamisme puisqu'ils représentent chaque année 7,3 % (24.000) des 325.000 créations d'entreprises en France, alors qu'ils ne représentent que 5,4 % de la population active. Par ailleurs, ils créent plus d'emplois que les Français, mais leurs entreprises sont plus fragiles, car 60 % disparaissent au bout de 5 ans, surtout dans le secteur de la construction. Pour tenter de pallier ces difficultés, un partenariat avec l'Agence nationale pour la création d'activités (APCE) a été engagé et les réseaux d'appui à la création d'entreprise ont été mobilisés en direction des créateurs étrangers.

**La création d'entreprise constitue un remarquable facteur d'intégration.** Tous les ans, grâce à ces nouvelles entreprises, près de 40.000 emplois sont créés (chefs d'entreprises et salariés).

### **La valorisation des efforts d'intégration**

Le prix de l'intégration a été institué en 2008 afin de promouvoir les réussites en matière d'intégration des immigrés au sein de la société française et, de valoriser les actions d'accompagnement et de soutien des parcours d'intégration.

L'allocation financière "*Parcours de réussite professionnelle*" (PARP), financée sur le budget du ministère de l'intérieur, vise à aider les jeunes étrangers méritants poursuivant des études universitaires technologiques.

#### **6.1.4. LES DISPOSITIFS SPECIFIQUES D'INTEGRATION EN FAVEUR DES FEMMES IMMIGREES ET DES ENFANTS DE MIGRANTS**

##### 6.1.4.1. Les actions pour l'intégration sociale et économique des femmes immigrées

Les femmes représentent plus de la moitié des étrangers appelés à s'installer durablement en France. Elles jouent un rôle essentiel dans le processus d'intégration, notamment de leurs familles et de leurs enfants, mais leur accès à l'emploi est plus difficile (niveau de langue, qualification, mobilité, garde d'enfants..), notamment pour celles qui n'ont eu accès au CAI, et elles subissent trop souvent des violences spécifiques et des situations contraires aux libertés de la personne et au principe d'égalité hommes/femmes.

Le partenariat dans ce domaine est favorisé par l'**accord-cadre national et interministériel** relatif aux « *femmes immigrées et issues de l'immigration pour favoriser les parcours d'intégration, prévenir et lutter contre les discriminations* » du 27 décembre 2007.

Les principaux axes de la politique d'intégration en faveur des femmes sont les suivants :

- Une information renforcée dans le cadre de l'accueil et du Contrat d'accueil et d'intégration, spécialement en ce qui concerne le principe républicain d'égalité entre les hommes et les femmes.
- Des ateliers sociolinguistiques permettent une connaissance des droits, des obligations et des règles de vie quotidienne en France et favorisent l'autonomie et l'émancipation, particulièrement des femmes.
- L'opération « *Ouvrir l'École aux parents pour réussir l'intégration* ».
- Un partenariat avec le Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles (CNIDFF) vise à faciliter l'insertion professionnelle des femmes signataires du CAI en régions Centre et Bretagne et à mieux informer les femmes sur l'offre de service de ce réseau (Plaquettes, études de besoins).
- Le soutien aux démarches d'accès aux droits personnels et sociaux par un soutien du ministère aux associations nationales qui agissent en matière d'intégration et d'accès aux droits, de prévention des violences à l'encontre des femmes immigrées (mutilations sexuelles et mariages forcés..) ainsi que d'évolution des représentations et de valorisation des parcours d'intégration.

##### 6.1.4.2. Les dispositifs favorisant l'intégration et la réussite scolaire des enfants de migrants

**L'accueil des nouveaux élèves est assuré par l'éducation nationale.** Qu'ils signent ou non le CAI, tous les jeunes en âge d'être scolarisés sont systématiquement orientés vers le dispositif de l'Éducation nationale. Une évaluation de leurs compétences scolaires et en langue française est alors réalisée, afin de déterminer leur orientation dans un établissement scolaire.

Les élèves sont obligatoirement inscrits dans une classe ordinaire correspondant à leur niveau. Ils y suivent des enseignements en commun avec les autres élèves, tout en étant regroupés dans une classe d'initiation à l'école élémentaire, ou dans une classe d'accueil en collège et en lycée, afin d'apprendre la langue française.

Dans le second degré, des classes spécifiques sont mises en place pour les élèves n'ayant pas été ou peu scolarisés antérieurement. L'objectif est que l'ensemble de ces élèves puisse suivre le plus rapidement possible, l'intégralité des enseignements d'une classe ordinaire.

Afin de renforcer les chances des enfants de migrants, le ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire a signé en 2007 une **convention cadre** pour « *favoriser la réussite scolaire et promouvoir l'égalité des chances pour les jeunes immigrés ou issus de l'immigration* », avec le ministère de l'éducation nationale ainsi que ceux chargés du logement et de la ville et leurs opérateurs.

#### **6.1.5. LA POLITIQUE D'ACCES A LA NATIONALITE FRANÇAISE**

La citoyenneté française est liée à la détention de la nationalité française. Cette nationalité s'acquiert de quatre façons :

- par le "**droit du sang**" : est considéré comme français tout enfant dont au moins l'un des deux parents est français ou devient français ;
- par le "**droit du sol**" : devient automatiquement français, l'enfant qui est né en France. Pour l'enfant né en France de parents étrangers eux-mêmes nés en France, la nationalité devient de plein droit à 18 ans ;
- par la procédure dite de "**naturalisation**" d'un étranger majeur, résidant habituellement sur le sol français depuis au moins cinq ans, voire deux ans dans certains cas. Dans tous les cas, depuis la loi du 26 novembre 2003, il doit justifier de son " assimilation à la communauté française " lors d'un entretien individuel. Celui-ci évalue " selon sa condition " sa bonne connaissance de la langue française et des droits et devoirs conférés par la nationalité française.
- par le **mariage** : depuis la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration, un étranger uni à un conjoint français depuis quatre ans en général, peut demander à acquérir la nationalité française par déclaration, si son niveau de connaissance de la langue française est suffisant.

À la lumière de cette énumération, **la citoyenneté en France**, par rapport à d'autres pays, apparaît **ouverte et marque l'aboutissement d'un parcours d'intégration réussi**.

De surcroît, lorsqu'un parent acquiert la nationalité française, l'enfant mineur non marié du bénéficiaire devient également Français de plein droit, à la condition qu'il réside avec l'acquéreur de façon habituelle (ou de façon alternée en cas de séparation des parents) et que son nom soit mentionné dans le décret ou la déclaration de nationalité. L'acquisition de la nationalité française constitue une étape majeure dans le parcours d'intégration d'un étranger à la communauté nationale. La loi du 24 juillet 2006 a imposé que cet événement soit souligné par une manifestation solennelle et symbolique d'accueil dans la citoyenneté française, organisée par le maire ou le préfet.

En 2009, 108.303 personnes sont devenues « citoyen français », dont 91.948 par décret de naturalisation ou de réintégration. Six nationalités rassemblent plus de 57 % des demandeurs ayant acquis la nationalité française en 2009 : algériens, marocains, tunisiens, turcs, portugais et russes.

### **6.1.6. PLAN D' ACTIONS 2012-2014**

Généralisation d'ici 2014 de l'opération "Ouvrir l'école aux parents pour réussir l'intégration" à l'ensemble du territoire national.

## **6.2. LA PROMOTION DE L'EGALITE DES CHANCES ET LA COHESION SOCIALE**

L'égalité des chances est un principe républicain qui part du constat que les citoyens, s'ils sont égaux en droits, n'ont pas tous les mêmes chances car certains peuvent être dans une situation défavorisée pour des raisons sociales ou parce qu'ils sont sujets à discriminations, par exemple. La politique d'égalité des chances consiste, d'une part à prévenir les discriminations, d'autre part à faire des efforts particuliers en faveur des plus défavorisés pour leur permettre de concourir au mérite en supprimant, et au moins en réduisant, leur désavantage de départ.

Les actions sont très diverses et ne pourront pas être présentées de manière exhaustive, mais il sera donné un certain nombre d'éclairages sur cette politique interministérielle qui vise à permettre à l'ensemble des jeunes, particulièrement ceux issus de milieu modeste, de trouver leur place dans la société et d'y progresser. Les points d'entrée de cette politique, conformément aux principes républicains de la France, sont fondés sur des critères **sociaux ou territoriaux**.

### **6.2.1. LES INITIATIVES NATIONALES POUR FAVORISER L'INSERTION PROFESSIONNELLE**

L'objectif est de parvenir à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes les moins favorisés en leur donnant notamment plus de chances d'accéder à l'enseignement supérieur et aux grandes écoles. Il s'agit aussi pour les administrations de recruter de manière plus égalitaire dans toutes les couches de la société, sans bien entendu remettre en cause le recrutement par concours ou par sélection sur critères d'aptitudes. Le même objectif est recherché pour l'avancement des fonctionnaires.

#### 6.2.1.1. Les initiatives des grandes écoles

Le programme "*Une grande école, pourquoi pas moi ?*" a été créé en 2002 par l'ESSEC, grande école de commerce. Il propose un accompagnement aux lycéens des quartiers défavorisés afin d'accroître leurs chances de poursuivre des études supérieures ambitieuses. Plus de 450 élèves issus de 10 lycées et 2 collèges partenaires ont déjà pris part à ce projet et bénéficié du tutorat de 400 étudiants de l'ESSEC, de l'appui de 50 de ses professeurs, ainsi que d'une vingtaine d'entreprises partenaires.

Ce label a été pris en compte par l'École Polytechnique qui assure un suivi sur 3 ans, de la seconde à la terminale, de lycéens prometteurs mais dont la situation familiale et sociale constitue un handicap pour l'accès à l'enseignement supérieur. Il ne s'agit pas de soutenir la scolarité des lycéens mais de leur faire acquérir les méthodes et le capital socioculturel qui, dans les milieux favorisés, font précisément l'objet d'une transmission extrascolaire. Les séances de tutorat hebdomadaires constituent le cœur du programme. Elles sont assurées sur le campus de l'école par des élèves polytechniciens. A cela s'ajoutent des activités assurées par des intervenants extérieurs. Aujourd'hui, 76 lycéens suivent ce programme.

L'Institut d'études politiques de Paris a mis en place en 2001 des Conventions Éducation Prioritaire qui sont une voie de recrutement sélective destinée aux élèves méritants préparant le baccalauréat dans des lycées situés en zones d'éducation prioritaire (ZEP) partenaires de Sciences-Po. Cette action vise à rétablir l'égalité des chances en luttant contre quatre handicaps rencontrés par ces élèves : le manque de moyens, l'absence d'une information spécialisée donnée par un proche, le biais social lié à la nature même des épreuves de sélection, un phénomène d'autocensure. En 2011, 85 lycées sont partenaires, 733 élèves ont été admis en 10 ans:  $\frac{3}{4}$  sont boursiers, de 50 à 70% sont enfants de chômeurs, d'employés ou d'ouvriers et les  $\frac{2}{3}$  ont au moins un parent né hors de France.

Ces programmes sont cités car ils sont parmi les plus connus mais il en existe d'autres sur tout le territoire à l'initiative d'établissements d'enseignement et d'associations, et souvent avec le soutien des collectivités territoriales et de l'État.

#### 6.2.1.2. Les décisions du comité interministériel à l'égalité des chances

Réuni le 23 novembre 2009 sous la présidence du Premier ministre, le comité interministériel à l'égalité des chances a arrêté 10 mesures nouvelles en faveur de l'égalité des chances.

Cinq concernent directement l'accès aux grandes écoles pour les étudiants les moins favorisés:

- la suppression fin 2011 des frais d'inscription au concours d'entrée aux grandes écoles sous tutelle de l'État pour les élèves boursiers,
- l'ouverture à terme de 100 nouvelles classes préparatoires pour les bacheliers technologiques qui sont souvent d'origine plus modeste que les bacheliers d'enseignement général (12 l'ont été en 2009 et 20 en 2010),
- l'accroissement de 30 % du nombre d'apprentis dans les grandes écoles,
- la création de 20 résidences sociales disposant de 2.000 places au total, réparties entre élèves des classes préparatoires et étudiants des universités, à fin 2011,
- la signature d'une convention spécifique entre le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, le commissariat à la diversité et l'égalité des chances et la conférence des grandes écoles.

De plus, il a constaté l'ouverture sociale des classes préparatoires : plus de 30 % d'élèves boursiers ont été admis en 1ère année de classe préparatoire aux Grandes Écoles à la rentrée 2009-2010.

Par ailleurs, le CIEC a décidé le lancement de la consultation des partenaires sociaux sur le thème de la diversité en entreprise, prévue à l'agenda social d'avril 2009. Il s'agit notamment de les inciter à dresser le bilan de l'accord interprofessionnel du 12 octobre 2006 et de négocier sur l'enrichissement du bilan social des entreprises de plus de 300 salariés.

Enfin, le CIEC a étendu le label diversité à la fonction publique et aux PME.

#### 6.2.1.3. Les mesures transversales prises dans la fonction publique

Dans l'objectif général d'ouvrir la fonction publique à une plus grande diversité de profils, deux voies sont utilisées : rétablir une égalité des chances en favorisant la préparation aux

concours de niveaux A+, A et B, d'une part, modifier certains modes d'avancement et de recrutement (cadres C) pour donner moins de place aux épreuves "académiques" et aux diplômes, d'autre part.

**L'allocation pour la diversité dans la fonction publique**, créée en 2007, est destinée à aider, des demandeurs d'emploi ou des étudiants, à préparer des concours de catégorie A ou B, notamment dans les instituts et centres de préparation à l'administration générale (IPAG et CPAG). Les bénéficiaires sont sélectionnés sur des critères de ressources (plafond des bourses universitaires) et de mérite ; une attention particulière est portée aux candidats résidant en zone urbaine sensible et /ou ont été scolarisés en ZEP. Cette aide contingentée prend la forme d'une allocation financière et d'un tutorat exercé par des fonctionnaires volontaires. Depuis la mise en œuvre du dispositif, plus de 5 000 allocations ont été attribuées.

Les **classes préparatoires intégrées (CPI) aux écoles de la fonction publique** se généralisent conformément à la demande du président de la République en 2008. La demande visait à ce que chaque ministère disposant d'une école de fonctionnaires mette en place une ou plusieurs classes préparatoires intégrées destinées à accueillir un effectif d'au moins 30% des postes offerts aux concours, et dotées d'un objectif de réussite. Les CPI ont pour objet d'apporter un soutien pédagogique renforcé, l'appui d'un tuteur, une aide financière et des facilités d'hébergement et de restauration (selon les possibilités). D'une manière générale, pour l'ensemble des écoles de l'administration, le dispositif compte vingt-six classes préparatoires intégrées en 2011/2012. Ainsi, aux écoles qui avaient une expérience plus ancienne dans ce domaine (police, magistrature), sont notamment venus s'ajouter l'Ecole nationale d'administration, les instituts régionaux d'administration, les écoles relevant du ministère du budget (cadastre, douanes, impôts ...), l'Ecole des hautes études de santé publique, l'Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, l'Institut national du patrimoine et la CPI gendarmerie.

Les résultats sont encourageants dans la mesure où, toutes écoles et toutes administrations confondues, le taux de réussite à un concours de la fonction publique est légèrement supérieur à 50%.

### **Le recrutement sans concours**

Le PACTE (parcours d'accès aux carrières territoriales, hospitalières et de l'État), mis en place en 2005, est un mode de recrutement sans concours dans les trois fonctions publiques pour des emplois de catégorie C. Il s'adresse à des jeunes de 16 à 25 ans révolus sortis du système éducatif sans diplôme et sans qualification professionnelle reconnue et à ceux dont le diplôme est inférieur au niveau IV. Un contrat en alternance de un à deux ans leur est proposé par une administration, contrat pendant lequel ils suivent une formation et perçoivent une rémunération. Au terme du PACTE et après évaluation concluante de leurs compétences, les jeunes sont titularisés.

Par ailleurs, depuis 2007, des recrutements « sans concours » c'est-à-dire sur la base d'une sélection sur CV et entretien de motivation ont également été mis en place ; Ils représentent 32% des offres de recrutement en catégorie C par la voie externe.

### **L'avancement**

La RAEP (reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle), nouveau type d'épreuve, trouve plus particulièrement sa place dans les concours internes, les troisièmes concours et les examens professionnels. Elle substitue aux exercices académiques

traditionnels des modalités nouvelles de mise en œuvre du recrutement par concours, permettant aux candidats de valoriser l'expérience professionnelle acquise dans l'exercice de leurs fonctions au sein d'une administration, d'un service déconcentré, d'un établissement public, d'une collectivité territoriale ou d'un organisme privé en lien avec le métier auquel ils postulent.

#### 6.2.1.4. L'initiative EQUAL « transfert » pour l'accès des jeunes aux stages en entreprise

Cette initiative, qui a été mise en œuvre pendant la période 2004-2008, s'inscrit dans le programme d'action communautaire EQUAL financé par le FSE. Bénéficiant du soutien de l'Acsé, elle résulte d'un partenariat entre l'Union nationale des syndicats autonomes (UNSA), la Fédération nationale Léo Lagrange, le Centre des jeunes dirigeants de l'économie sociale (CJDES) et l'Union nationale lycéenne visant à l'expérimentation de nouveaux moyens de lutte contre les discriminations et les inégalités.

Elle a permis l'identification, la modélisation et le transfert de bonnes pratiques locales d'emploi. Dans ce cadre ont été testées des approches innovantes susceptibles de générer des solutions nouvelles. C'est ainsi que l'action concertée entre le milieu scolaire, les centres d'apprentissage et les entreprises a permis de valider l'accès à un stage de jeunes issus de l'immigration ou originaires d'outre-mer résidant dans les quartiers dits sensibles, comme première étape favorisant leur accès à l'emploi. Des outils d'information, d'autodiagnostic et de formation des acteurs de terrain ont été mis au point.

On relèvera aussi la démarche engagée par le ministre d'État, ministre de l'intérieur, par la circulaire du 23 novembre 2005, demandant aux préfets de promouvoir une offre de stages dans les services de l'État au profit des élèves de 3<sup>ème</sup> de collèges situés en ZEP (stages de découverte de l'entreprise d'une semaine).

#### 6.2.1.5. La politique d'égalité des chances au ministère de l'intérieur

Depuis plus d'une décennie, ce ministère conduit une politique d'égalité des chances pour diversifier son recrutement.

##### **Les adjoints de sécurité (ADS).**

En 1997, ont été institués les adjoints de sécurité (ADS) qui sont des jeunes, de 18 à 25 ans révolus, admis dans la police nationale par décision des préfets sur avis d'une commission de sélection (étude des dossiers et entretien).

Les ADS sont recrutés sur contrat de droit public de 5 ans non renouvelable et rémunérés au smic plus une indemnité. Ils sont agents de police judiciaire adjoints et exercent des missions de protection générale de la population ou de lieux sensibles, d'accueil du public ou de soutien. Ils peuvent seconder les Offices Police Judiciaire (OPJ) en participant à des enquêtes et constater certaines infractions à la loi pénale.

Ils sont encouragés à se présenter au 2<sup>e</sup> concours de gardien de la paix, institué spécialement car il ne nécessite pas d'être titulaire du baccalauréat et fait une large part à la motivation et à l'expérience professionnelle. Par ailleurs des dispositions sont prises pour favoriser l'insertion professionnelle de ceux qui ne souhaitent pas intégrer la police.

Fin 2010, plus de 50.000 ADS avaient été recrutés depuis l'origine et plus de 40.000 avaient quitté le dispositif; 71 % d'entre eux avaient trouvé une insertion professionnelle durable : 54 % dans la police, essentiellement comme gardiens de la paix; 7 % dans d'autres métiers de la fonction publique et 10 % dans le privé.

Ce dispositif est très efficace pour accueillir des personnes de toute origine sociale et de faible qualification initiale. Il faut noter que 10 % des ADS sont issus des zones urbaines sensibles, qui ne regroupent que 7 % de la population, et que 36 % sont des femmes alors que celles-ci ne représentent que 17 % du corps d'encadrement et d'application.

### **Les cadets de la République**

Créée en 2004, l'institution des cadets de la République a pour objectif de donner aux jeunes une meilleure connaissance de la police nationale et d'en diversifier le recrutement vers des jeunes de toute origine, moins diplômés mais très motivés.

Âgés de 18 à 25 ans, les cadets sont sélectionnés, sans condition de diplôme, par une commission mixte police nationale-éducation nationale. Ils ont le statut d'ADS et perçoivent une allocation d'études de 600 € par mois.

Ils suivent pendant 12 mois une formation en alternance. A l'issue, ils présentent le 2e concours de gardien de la paix et, s'ils ne sont pas reçus, conservent le statut d'ADS qui leur permet de concourir ultérieurement.

Par an, entre 900 et 1.000 cadets sont recrutés pour 4.000 candidatures.

Au total des 5 promotions, 4.952 cadets ont entamé la scolarité et 4.080 l'ont suivie jusqu'à son terme. Pour les 3 premières, les seules pendant lesquelles un second concours de gardien de la paix a eu lieu avant la fin de la scolarité, 57,2 % des cadets ont réussi le concours. 12 % d'entre eux sont issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville.

### **Les classes préparatoires intégrées (CPI).**

Elles ont été créées en septembre 2005 à l'École Nationale supérieure de police (ENSP) qui forme les commissaires et à l'École nationale supérieure des officiers de police (ENSOP) qui forme les officiers.

Les élèves doivent remplir des conditions d'aptitude physique, de moralité et de diplôme et disposer d'un revenu familial ou personnel inférieur à 30.000€ par an : la pré-sélection prend en compte le parcours universitaire et le lieu d'habitation avec une priorité aux ZUS et aux zones très rurales. La sélection se fait après passage devant un jury.

Les CPI sont suivies en école avec hébergement pendant 8 mois. La formation est essentiellement méthodologique. A l'issue, les élèves (12 à 15 dans la CPI de l'ENSP et 20 dans la CPI de l'ENSOP) présentent plusieurs concours, dans la police et aussi dans d'autres institutions.

Le bilan est le suivant en septembre 2010 : 129 élèves sur 171, soit environ les  $\frac{3}{4}$ , ont réussi un concours :

- 101 (59%) sont dans la police nationale: 10 commissaires, 27 officiers et 64 gardiens (qui pourront ensuite passer les concours internes) ;

- 28 sont dans d'autres administrations publiques.

### **Les gendarmes adjoints volontaires (GAV)**

La gendarmerie nationale recrute depuis 12 ans des jeunes, sans condition de diplôme, pour une durée maximum de 5 ans : les GAV. Les GAV étaient fin 2010 au nombre de 13.899 dont 31 % de femmes. La formation combine 3 mois en école et 3 mois en unité. Elle est sanctionnée par un diplôme homologué au niveau 5.

Les GAV qui le souhaitent bénéficient d'une préparation aux tests de sous-officier de gendarmerie (en 2010, 56 % des sous-officiers recrutés sont d'anciens GAV). Les GAV font l'objet d'un plan d'action (information, orientation, passeport professionnel, aide au projet, aide au reclassement) pour les accompagner vers l'accès à un emploi, ou à une reconversion après 4 ans.

Le taux de reclassement en fin de contrat s'élève à 85%.

### **Les aspirants de gendarmerie issus du volontariat (AGIV)**

Les AGIV sont recrutés parmi les jeunes de 18 à 26 ans qui sont titulaires d'un diplôme supérieur ou égal à bac + 2, ou qui ont effectué une préparation militaire supérieure, ou qui ont été sélectionnés parmi les GAV du grade de maréchal des logis. Ils suivent une formation de 3 mois à l'EOGN. Ils étaient 164 fin 2010, dont 35 % de femmes. 37 AGIV ont été recrutés en 2010, dont 51 % de femmes.

Afin de favoriser l'accès aux emplois publics des jeunes issus de milieux défavorisés, la gendarmerie apporte un soutien aux AGIV qui veulent se présenter au concours de l'École des officiers de la gendarmerie nationale (EOGN).

### **La CPI de l'EOGN**

La gendarmerie nationale a mis en place une CPI pour la préparation du concours universitaire d'entrée à l'École des officiers de la gendarmerie nationale (arrêté du 5 mai 2010). Cette classe d'une quinzaine d'élèves accueille des jeunes titulaires des diplômes requis, sélectionnés sur la base de la motivation et sur des critères sociaux. Les élèves ont le statut de volontaires de la gendarmerie avec la rémunération afférente et sont hébergés.

A l'issue des épreuves écrites, sur les 13 inscrits, 8 élèves ont été admissibles à un ou plusieurs concours de catégorie A. Finalement, 3 ont été reçus comme officiers de gendarmerie, 2 comme officiers du corps technique et administratif de la gendarmerie et 1 comme inspecteur des douanes. Par ailleurs 4 élèves ont réussi les tests de sous-officier de gendarmerie.

L'accompagnement des élèves qui n'ont pas réussi se poursuivra, au-delà de la préparation à ces seuls concours.

### **L'avancement**

Une procédure nouvelle, la "voie d'accès professionnelle", a été mise en place dans la police nationale, pour l'accès en interne au corps de conception et de direction en 2006 et pour l'accès en interne au corps de commandement en 2007.

S'agissant des corps d'administration générale, en 2009-2010, le ministère de l'intérieur a inclus une épreuve de RAEP dans 17 concours internes et examens professionnels.

Cette politique volontariste du ministère de l'intérieur qui vient d'être rappelée à grands traits a porté ses fruits en matière de diversification du recrutement comme l'a montré l'enquête INED de 2009.

#### 6.2.1.6. Le plan "Égalité des chances" du ministère de la Défense

Depuis longtemps, ce ministère a une forte tradition d'intégration et de promotion sociale, en même qu'il est un très important recruteur de jeunes pour les besoins des armées.

Depuis la fin de la conscription, il n'a plus le même rôle de brassage social de toute une génération de jeunes hommes, mais il recrute beaucoup de jeunes engagés, s'est ouvert aux femmes et s'est doté d'un système complet et cohérent de gestion des carrières, depuis l'engagement jusqu'à la reconversion dans le civil, entièrement fondé sur le principe de l'avancement au mérite.

A partir de 2007, le ministère de la défense a structuré ses actions dans un Plan "Égalité des Chances" et le 8 mars 2010, il a conclu avec le ministère de l'éducation nationale une convention cadre pour la promotion d'actions supplémentaires concourant à l'égalité des chances.

Les principales actions, qui toutes intéressent les jeunes de milieu modeste, mais dont certaines, suivies dans le cadre de la « dynamique espoir banlieues », ciblent plus spécifiquement les jeunes concernés par la politique de la ville, sont les suivantes.

#### **Les Cadets de la Défense**

Il s'agit de favoriser la mixité sociale en accueillant hors temps scolaire, au sein de formations militaires, des collégiens de 3<sup>ème</sup> dans le cadre d'un partenariat avec les rectorats et les collèges concernés, pour les initier, au travers d'activités éducatives, culturelles, ludiques et sportives, au savoir-être, à l'éthique civique et aux valeurs collectives qu'incarnent les armées. Fondée sur le principe du volontariat, la sélection des candidatures est assurée conjointement par les unités d'accueil et les établissements scolaires, au regard notamment de la motivation. Plus de 400 cadets sont accueillis en 2010-2011.

#### **L'ouverture des lycées de la Défense**

L'objectif est d'accentuer le rôle social des 6 lycées de la Défense en y ouvrant 15 % des places aux jeunes boursiers méritants dans les classes du secondaire. A noter que ces 350 places offertes sont labellisées « internat d'excellence » à partir de la rentrée 2011. Ont également été créées dans chaque lycée : une classe de préparation aux études supérieures (CPES), véritable passerelle entre la terminale et la classe préparatoire pour ceux qui sont tentés par une grande école de la Défense.

#### **Le tutorat**

Il a pour but de donner aux lycéens à fort potentiel, mais dont la situation sociale ou familiale peut freiner l'accès à l'enseignement supérieur, le savoir être, l'information, la confiance et l'envie nécessaires à la poursuite d'études ambitieuses, notamment dans une grande école.

Suivant l'exemple de l'École polytechnique, les 8 grandes écoles de la Défense sont désormais intégrées dans le dispositif, en étroite partenariat avec les ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. En 2010, ce dispositif concernait de l'ordre de 400 élèves tutorés par 250 élèves en grande école. Sept de ces GED sont désormais labellisées « cordée de la réussite ».

### **Les formations qualifiantes**

Cette action s'appuie sur l'expérience acquise par le ministère en matière de formation. Elle consiste à lutter contre les discriminations et à favoriser l'égalité des chances en développant en son sein les possibilités de stages et d'accès à l'emploi, ce qui a conduit à multiplier les conventions locales avec les collèges, lycées ou établissements d'enseignement supérieur. Au total, près de 12.000 jeunes sont accueillis en 2010-2011.

### **Les périodes militaires**

Il s'agit de sensibiliser les jeunes de 16 à 30 ans à la citoyenneté ainsi qu'aux enjeux et missions de la défense pour des périodes de 1 à 4 semaines, en proposant des activités diversifiées, du parachutisme à la restauration, et dans des environnements variés comme la mer et la montagne. Plus de 12.000 jeunes ont bénéficié de ce dispositif en 2010.

### **Les partenariats**

Le ministère met son action au profit des jeunes défavorisés en synergie avec celle de nombreux organismes, publics ou privés. Ainsi par exemple, il participe à l'opération « Ville-Vie-Vacances » dans des quartiers de la politique de la ville en partenariat avec l'Acse, en accueillant une centaine de jeunes par an dans des unités.

Autre idée originale : « permis sport emploi », partenariat « public privé » conduit par GDF-Suez, visant à amener à l'emploi une centaine de jeunes par an, sélectionnés par les missions locales. La formation est de six mois et comprend un stage de sport collectif organisé par une fédération nationale, la préparation au permis de conduire, une période militaire et une pré-formation professionnelle sur l'emploi cible proposé par la trentaine d'entreprises partenaires.

### **L'EPIDE**

L'établissement public d'insertion de la défense est placé sous la triple tutelle des ministères de l'emploi, de la ville et de la défense; il est en charge du dispositif "Défense 2ème chance" qui vise à réinsérer socialement et professionnellement des jeunes de 18 à 23 ans en grande difficulté scolaire et souvent en rupture vis-à-vis de la société et de ses règles, afin qu'ils retrouvent des perspectives d'avenir. Sur la base du volontariat, sans critère de nationalité, les jeunes passent 10 mois en moyenne dans un centre, suivent une formation générale validée par l'éducation nationale et bénéficient de projets professionnels individualisés, élaborés sur la base des formations disponibles (BTP, mécanique, restauration...) ainsi que d'emplois proposés dans le cadre des partenariats passés entre l'EPIDE et de nombreuses entreprises.

En 2009, 20 centres ont accueilli 2.250 volontaires, dont la moitié issus des zones urbaines sensibles, avec 97 % de réussite scolaire et 75 % d'insertion professionnelle en fin de cursus, taux très supérieurs aux taux de structures comparables. Il est vrai qu'au sein de l'EPIDE se conjuguent deux savoir-faire assez spécifiques aux armées : la mise en place d'un collectif

clair et exigeant associé à une relation personnelle cadre/volontaire fondée sur l'exemple, le respect et la confiance.

### **Le service militaire adapté (SMA)**

Bien qu'il ne soit pas mis en œuvre par le ministère de la défense mais placé sous la responsabilité du ministre de l'outre-mer, le service militaire adapté a été créé par les armées en 1961 et il est aujourd'hui toujours encadré par des militaires en activité détachés. C'est avant tout un dispositif de formation socioprofessionnelle au profit de l'insertion des jeunes ultramarins en « panne d'avenir ».

Le dispositif du SMA est présent dans les départements d'outre-mer ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. L'originalité du dispositif consiste à associer une formation citoyenne, militaire et professionnelle, en travaillant donc à la fois sur le « savoir », le « savoir-faire » et le « savoir-être » de jeunes ayant été confrontés à l'échec scolaire ou au chômage durable. Ceux-ci bénéficient d'un accompagnement permanent, fondé sur l'internat, et d'un suivi individualisé vers l'emploi.

L'objectif du SMA est de donner les prérequis indispensables au retour dans la société avec un maximum de chances, c'est-à-dire « apprendre à réussir par le travail et l'effort » comme l'évoque sa devise. Le SMA représente donc bien, pour le jeune en danger de désocialisation, « le chaînon manquant » du concept d'éducation et de formation tout au long de la vie, avec comme objectif la promotion d'une citoyenneté active et le développement des capacités professionnelles.

Au bilan, en 2010 et malgré une situation économique et financière difficile, 3.000 jeunes ont bénéficié d'une formation dans l'un des 50 métiers enseignés, avec un taux d'insertion élevé (supérieur à 75 %). La réussite du SMA repose fondamentalement sur un engagement professionnel et humain très important des cadres, majoritairement militaires, au service d'une cause humaine et sociale qu'ils jugent légitime et motivante.

#### 6.2.1.7. La politique d'égalité des chances au sein du ministère des affaires étrangères et européennes

L'ouverture au monde et à la diversité est indissociable de la vocation du ministère des Affaires étrangères et européennes. La sensibilisation aux cultures, les attitudes d'écoute, les perceptions des valeurs et la reconnaissance des autres dans leur diversité font **partie intégrante des conduites développées par les agents** de ce ministère, du fait de leur formation, de leur pratique des langues étrangères, de leur mobilité géographique et des fonctions nombreuses qu'ils sont amenés à occuper, toutes catégories confondues, en France et à l'étranger.

La diversité des profils culturels et sociaux des agents du MAEE est favorisée par la pluralité de ses **modes de recrutement** (concours interministériels, concours spécifiques -notamment les filières « Orient »-, contrats individuels, recrutement de travailleurs handicapés, recrutement PACTE) et par son **attractivité** (30 % des fonctionnaires servant au MAEE sont issus d'autres administrations).

L'enjeu de la diversité et de la non-discrimination dans le cadre des relations de travail est d'autant plus significatif pour le MAEE que 80 % des agents recrutés localement par les postes diplomatiques et consulaires (sachant que les recrutés locaux représentent le tiers des effectifs du ministère) sont d'autres nationalités, généralement du pays de résidence.

La politique des ressources humaines du MAEE intègre depuis plusieurs années une **politique en matière d'égalité des chances et de diversité** qui vise trois objectifs :

- attirer des compétences de tous horizons ;
- asseoir la légitimité sociale du ministère vis-à-vis de l'extérieur ;
- ouvrir sa communauté de travail sur son environnement social.

L'ensemble de la démarche repose sur l'idée que les agents du MAEE, étant appelés à représenter la France et ses intérêts à l'étranger, doivent se reconnaître dans les évolutions et les progrès de leur pays et doivent refléter le mieux possible la diversité de talents et de profils culturels et sociaux de la société française.

Le ministère s'est doté d'une « **Charte de l'égalité professionnelle et de l'égalité des chances** »<sup>5</sup> signée le 25 mars 2009 par le Ministre et à laquelle la quasi-totalité des syndicats et associations d'agents ont apporté leur soutien. Cette charte comporte une série d'actions prioritaires en matière de diversité et de lutte contre les discriminations, dans le cadre de la gestion des ressources humaines du MAEE :

- **sensibiliser et former** tous les agents ;
- respecter et promouvoir **l'application du principe de non-discrimination** à toutes les étapes de la gestion des ressources humaines et en sanctionner les manquements ;
- chercher à **refléter la diversité de la société française** et notamment sa diversité culturelle et sociale, aux différents niveaux de responsabilité ;
- **lutter contre l'autocensure** des candidats à l'entrée au ministère ;
- **examiner la mise en œuvre** de la politique de diversité dans le cadre du dialogue avec les représentants du personnel.

Le ministère a mis en place plusieurs actions à destination des **jeunes issus de milieux socialement défavorisés**. Pour le recrutement de cadres C, il a fait le choix de mettre en œuvre depuis 2006 le **PACTE**. Pour les jeunes ayant le potentiel nécessaire pour poursuivre des études, une stratégie a été mise en place visant à **lutter contre les réflexes d'autocensure** -à raison de l'origine ou du milieu social et culturel- face à la carrière diplomatique. Cette stratégie repose sur un travail concret de proximité avec les acteurs locaux (information, soutien individualisé et tutorat) à l'aide de démarches régulières de sensibilisation auprès de certains collèges et lycées d'Île-de-France (à Saint-Denis, Saint-Ouen, Noisy-le-Grand, Bobigny, Pantin).

L'ouverture par le MAEE d'un site à La Courneuve depuis 2009 permet d'approfondir sa politique de la diversité. Un effort particulier est consenti pour ouvrir les stages et les vacations du ministère aux jeunes en provenance de La Courneuve et des communes voisines.

A la suite des États-Généraux de **l'Outre-mer**, le MAEE s'est engagé à contribuer à plusieurs actions destinées à faire disparaître les obstacles à la présence de jeunes ultra-marins dans le

---

<sup>5</sup> [http://intranet.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Note\\_6\\_charte\\_egalite.pdf](http://intranet.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Note_6_charte_egalite.pdf)

réseau diplomatique français : sessions d'information organisées dans les établissements d'enseignement supérieur ; redéploiement de postes de travail de volontaires internationaux consacrés à des problématiques régionales dans les ambassades des zones Caraïbe, Océan Indien et Pacifique ; signature de conventions de stage avec les établissements ultra-marins d'enseignement supérieur de façon à faciliter la présence de stagiaires originaires de l'Outre-mer.

Cette politique d'égalité des chances complète la charte pour l'égalité dans la fonction publique dont le ministère est partie prenante.

#### 6.2.1.8. La politique d'égalité des chances à l'éducation nationale

L'égalité des chances est un principe fondateur du système éducatif français. La politique d'éducation prioritaire mise en œuvre dans les écoles et établissements scolaires conduit à une différence de traitement pour compenser un déséquilibre reconnu, lié à la concentration de populations qui partagent certaines caractéristiques (essentiellement sociales et souvent culturelles) en relation avec une plus grande vulnérabilité face aux exigences scolaires.

Les politiques éducatives conduites par ailleurs par le ministère s'appuient sur de nombreux partenariats tant institutionnels qu'associatifs ou en lien avec le monde de l'entreprise.

Les principales mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique d'égalité des chances sont les suivantes :

#### **L'éducation prioritaire**

La politique d'éducation prioritaire, mise en place en 1981, s'appuie sur une discrimination positive dans l'emploi des moyens publics au service de l'égalité des chances. Elle constitue une des réponses pour l'amélioration de la réussite scolaire des élèves issus des milieux socio-économiques les plus en difficultés concentrés dans certaines écoles et établissements.

Cette politique a été relancée en 2006 par la mise en œuvre d'un programme défini, suivi et évalué au niveau national avec les réseaux « ambition réussite » (RAR). Depuis la rentrée 2011, le programme ECLAIR (Ecoles, Collèges, Lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite), qui intègre la plupart des RAR, donne de nouvelles ambitions à la politique d'éducation prioritaire.

Ce programme concerne 325 EPLE (297 collèges, 11 lycées généraux et technologiques et 17 lycées professionnels) et 2116 écoles (964 maternelles et 1152 élémentaires) répartis sur le territoire (y compris les DOM).

Il promeut le travail en réseau premier et second degrés pour favoriser un continuum scolaire et encourage les innovations, l'évolution des pratiques et des organisations pédagogiques qui doivent s'adapter aux besoins des élèves.

La constitution et la mobilisation d'équipes cohérentes sont favorisées par des recrutements sur profil et la valorisation des personnels. Les moyens attribués y sont renforcés.

Le programme ECLAIR ne s'étend pas à tous les territoires marqués, de façon variable, par des difficultés sociales. C'est la raison pour laquelle chaque académie développe, en plus du programme ECLAIR, des politiques prioritaires académiques adaptées aux besoins locaux.

## **L'internat d'excellence**

La mesure « internat d'excellence » mise en œuvre en 2008 vise à promouvoir l'égalité des chances pour des élèves d'origine modeste et à augmenter la mixité sociale au sein des établissements.

Les objectifs fixés répondent à la nécessité

- d'accueillir des élèves pour lesquels l'internat permettra de réaliser leur potentiel, notamment les élèves relevant de la politique de la ville ou de l'éducation prioritaire,
- d'accompagner ces élèves afin qu'ils réussissent le mieux possible en leur offrant un projet pédagogique et éducatif renforcé,
- de développer leur ambition scolaire, notamment en offrant des places labellisées en collège et au lycée jusqu'au post-bac,
- d'associer les parents dont l'implication est un facteur de réussite.

L'offre de places en « internat d'excellence » se décline selon deux modalités : des places dites « places labellisées » sont réservées dans des internats existants, d'autres sont créées dans des établissements entièrement dédiés à la mesure.

Cette offre de places augmente régulièrement depuis 2008, passant de 1 653 places à 10 300 places à la rentrée scolaire 2011. L'objectif à terme est de proposer 20 000 places. Il existe à ce jour 26 internats ex *nihilo* et près de 700 établissements scolaires proposent des places labellisées. L'ensemble des académies est impliqué dans la mise en œuvre de la mesure.

Des moyens financiers sont mobilisés. La mesure a bénéficié du soutien des crédits du collectif « emprunt national ». Outre les fonds sociaux mobilisables au sein des établissements, une contribution financière de l'Acsé permet aux établissements de prendre en charge les surcoûts pour les familles. Ces crédits permettent également d'accompagner le projet individualisé de chacun des élèves dont les besoins ne sont pas identiques.

Les projets pédagogiques et éducatifs proposés aux internes d'excellence ont pour caractéristiques commune d'offrir :

- une pédagogie innovante dispensée par des professeurs recrutés sur profil,
- un accompagnement personnalisé renforcé grâce à l'aide aux devoirs,
- des études surveillées, des activités sportives, scientifiques, culturelles, des partenariats et des jumelages européens et internationaux,
- l'accès aux nouvelles technologies,
- le dispositif « cordées de la réussite » permettant de poursuivre des études supérieures.

### **Les cordées de la réussite**

Lancées en novembre 2008 par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche et le secrétariat d'Etat chargé de la politique de la ville, les cordées de la réussite constituent une mesure de la dynamique « Espoir Banlieue ». Ce sont maintenant 6 ministères qui sont impliqués dans ce dispositif ; Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et de la vie associative, Ministère de la Culture et la Communication, Ministère de la Défense et des Anciens Combattants, Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire.

Ce dispositif vise à accroître l'ambition scolaire des jeunes issus de milieux modestes en levant les obstacles psychologiques ou culturels qui peuvent freiner leur accès aux formations de l'enseignement supérieur et notamment aux filières d'excellence.

Une cordée repose sur le partenariat entre une « tête de cordée » qui peut être un établissement d'enseignement supérieur (grandes écoles, universités) ou un lycée comportant des classes dits « sources » (collèges et lycées).

Ces établissements sources sont implantés dans les 215 quartiers de la dynamique « Espoir Banlieues » et/ou de l'éducation prioritaire.

La principale action développée est le tutorat collectif et le tutorat individuel : un étudiant tuteur d'un lycéen et un lycéen tuteur d'un collégien. Ce sont majoritairement les lycéens qui bénéficient de ce tutorat et ce sont principalement les élèves de 3<sup>ème</sup> qui sont concernés pour les collégiens.

Les actions se diversifient et incluent notamment :

- visites d'établissements du supérieur, participation à des salons étudiants, conseils pour la rédaction d'un CV, etc.
- activités sportives, visites de musées, atelier théâtre, atelier danse, conférences, etc.
- visites d'entreprises, témoignages de salariés.

Aujourd'hui, on compte 312 cordées de la réussite dans 29 académies (l'objectif était de 300).

Ce dispositif a déjà bénéficié à 41 000 élèves (dont  $\frac{3}{4}$  de lycéens et  $\frac{1}{4}$  de collégiens).

Pour l'année scolaire 2011-2012, le Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et de la Vie Associative participe à leur financement à hauteur de 0.5M€.

### ***6.2.2. LA POLITIQUE DE LA VILLE***

La politique de la ville a pour ambition de réduire les inégalités sociales et les écarts de développement entre les territoires, et d'enrayer la dégradation des conditions de vie des habitants des quartiers défavorisés qui cumulent les difficultés urbaines, sociales et économiques.

Elle est donc un instrument de rétablissement de l'égalité des chances au profit des habitants de ces quartiers dont on sait qu'en nombre significatif ils sont immigrés ou enfants de parents immigrés.

Cette politique, initiée il y a plus de 30 ans, s'appuie sur un cadre et des leviers d'actions réactualisés par la loi du 1er Août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine et complétés par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

L'intervention de l'État s'inscrit dans le cadre de partenariats locaux, matérialisés par la conclusion de contrats entre l'État et les collectivités territoriales, supports d'une mobilisation des acteurs économiques, associatifs et des habitants concernés. Le succès de la politique de la ville repose en grande partie sur la participation active des collectivités territoriales dans un cadre partagé.

Indépendamment de son très important volet de rénovation urbaine (10 milliards € de financement de l'Agence nationale de rénovation urbaine pour 43 milliards € de travaux), la politique de la ville s'appuie depuis 2007 sur les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS). Ces contrats, signés pour trois ans, et prorogés jusqu'en 2014, entre l'État et les communes ou leurs groupements, ainsi que les départements et les régions qui le souhaitent, constituent un cadre unifié pour les interventions territoriales de l'État en faveur des territoires les plus en difficulté. Ils comportent des programmes d'actions assortis d'objectifs directement évaluables. Ces contrats sont également l'occasion de mobiliser les bailleurs sociaux, la Caisse des dépôts et consignations mais aussi le milieu associatif et les populations concernées dont la participation conditionne le succès des actions entreprises.

Le nombre de CUCS signés en 2006 est de 523, dont 355 d'entre eux prennent le relais des précédents 247 contrats de ville. Ces contrats intéressent les 2.493 quartiers de la politique de la ville qui accueillent 8,3 millions d'habitants; 751 de ces quartiers sont des zones urbaines sensibles (ZUS), caractérisées par de grands ensembles ou de l'habitat très dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi, où vivent 4.4 millions de personnes.

L'observatoire national des ZUS suit statistiquement l'évolution sociale dans les ZUS.

#### **6.2.2.1 de 2008 à 2011, la dynamique espoir banlieues**

La dynamique interministérielle « espoir banlieues » a été lancée en février 2008 pour 3 ans. Elle se déclinait en plusieurs volets : emploi, santé, transport, sécurité, cadre de vie, et rénovation urbaine.

L'objectif de l'Etat était un renforcement de l'action de proximité en faveur des 215 quartiers prioritaires.

Un bilan peut être tiré de ces 3 années :

- **Dans le domaine de l'emploi**, à la fin décembre 2010, 35 556 contrats d'autonomie ont été signés. La mobilisation des grandes entreprises françaises a rendu possible le recrutement de 14 140 jeunes en contrats à durée indéterminée ou déterminée de plus de 6 mois, et 3 002 contrats en alternance ont été proposés aux jeunes des quartiers fragiles. Enfin, 20 000 nouvelles entreprises se sont installées dans les quartiers sensibles.
- **En matière de réussite et d'excellence éducative**, environ 170 000 élèves de plus de 3 000 écoles primaires et 810.000 collégiens ont bénéficié d'un accompagnement éducatif individualisé. Les cours de soutien organisés pendant les vacances scolaires ont concerné 5 000 élèves dans quelques 200 lycées jugés prioritaires. Enfin, depuis la rentrée 2008, 6 300 places d'internat d'excellence ont été ouvertes.

Avec la mise en place des 254 premières cordées de la réussite, l'accès à l'enseignement supérieur et aux grandes écoles n'a pas été oublié.

Ce dispositif efficace vise à promouvoir l'égalité des chances et la réussite des jeunes à l'entrée dans l'enseignement supérieur. 78 cordées s'appuient sur des dispositifs de tutorat.

- La signature du plan Espoir banlieues a aussi permis de faire du **désenclavement des quartiers en difficulté une priorité**. La mobilité considérée comme le facteur essentiel

de la promotion sociale et économique, favorise l'accès des habitants des quartiers au reste de la ville et aux bassins d'emplois.

- Le calendrier de 4 projets structurants pour l'Ile-de-France avait été précisé (Tangentielle Nord entre Sartrouville et Noisy-le-Sec, nouvelle branche du RER D reliant la gare de Villiers-le-Bel - Gonesse - Arnouville à la gare RER B du Parc des Expositions, prolongement du Tram-train T4 pour desservir le plateau de Clichy-sous-Bois et Montfermeil, et le tram-train Massy-Évry).
- Hors d'Ile-de-France, 37 projets de transports en commun en site propre dans les quartiers prioritaires ont été financés sur l'enveloppe de l'appel à projet « TCSP 1 » d'un montant de 260 millions d'euros. Enfin, 20 millions d'euros ont été consacré à l'amélioration de la desserte par bus en Ile-de-France (horaires décalés, nouveaux arrêts...).
- **Dans le domaine de l'habitat** et plus particulièrement dans le cadre du plan national de rénovation urbaine, 346 conventions ont été signées, 384 projets sont passés en comité d'engagement et 1 200 opérations sont soutenues par le plan de relance.
- **Dans le domaine de la santé**, 41 projets structurants sont en cours dont 4 ouvertures de maison de santé pluri professionnelles en 2010.

6.2.2.2. Au lendemain de dynamique espoir banlieues, le gouvernement relance la politique de la ville

Au lendemain de la Dynamique Espoir Banlieue, le Président de la République et le Premier Ministre ont souhaité donner une nouvelle impulsion à la politique de la **ville en faisant de la ville un ministère plein** et en réunissant, le 18 février 2011, **un comité interministériel des villes** (CIV) présidé par le Premier Ministre.

Ce CIV a défini les orientations politiques qui guident l'action renforcée du gouvernement en faveur des habitants des quartiers prioritaires. et **le comité a souhaité que les efforts soient concentrés sur l'éducation, l'emploi, la santé et la sécurité.**

- **En matière d'éducation**

2059 places nouvelles seront créées à la rentrée 2011 dans les internats d'excellence.

Le dispositif de réussite éducative (PRE) vise à détecter les difficultés des jeunes et à les aider par une prise en charge individualisée et pluridisciplinaire (budget 83 M€).

Afin d'accompagner les jeunes des quartiers vers l'enseignement supérieur, les "Cordées de la réussite" sont un dispositif partenarial, intégrant lycées et établissements d'enseignement supérieur, destiné à faciliter l'accès aux études supérieures de jeunes lycéens issus des quartiers défavorisés, grâce au tutorat et à l'accompagnement : Il y a 254 Cordées labellisées en 2010, réparties sur l'ensemble du territoire métropolitain et outre-mer. (Budget de 8,96 M€ dont 4,7 M€ pour la politique de la ville).

- **en matière d'accès à l'emploi**

Au vu de la situation préoccupante de l'emploi dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, le Gouvernement se donne les moyens de faciliter l'accès et le retour vers l'emploi afin de laisser personne sans solution vers l'emploi (recours plus important aux contrats aidés, mobilisation pour l'emploi des jeunes, développement de l'alternance avec les contrats de professionnalisation et d'apprentissage).

#### *L'alternance*

L'alternance constitue la voie d'insertion professionnelle la plus efficace pour les jeunes des quartiers prioritaires. Pourtant, l'apprentissage n'est pas suffisamment développé dans les quartiers prioritaires et les jeunes des ZUS sont sous-représentés dans le dispositif (seulement 14%).

En février 2011, le Président de la République a rappelé sa volonté de développer fortement l'alternance et a alloué un budget complémentaire de 500 M€ pour parvenir d'ici 2015 à 800.000 apprentis. En 2010, 564.000 jeunes étaient présents dans les dispositifs par alternance (414.000 en apprentissage et 150.000 en contrat de professionnalisation).

Le Comité Interministériel des Villes qui s'est tenu le 18 février 2011, a fixé comme objectif de privilégier l'accès à l'apprentissage des jeunes des quartiers afin de réduire l'écart d'accès à l'alternance entre ce public et la moyenne nationale.

Pour cela, ce public sera prioritaire avec un objectif de progression du nombre des bénéficiaires de l'alternance plus élevé encore que la progression de la moyenne nationale.

#### *Le parrainage*

Le parrainage est un dispositif qui facilite l'accès à l'emploi. Le parrain, bénévole, accompagne le jeune en recherche d'emploi et lui fait bénéficier de sa connaissance du monde de l'entreprise et de ses réseaux.

Et en 2009, 60% des personnes parrainées ont trouvé une formation qualifiante ou un emploi.

#### *Le contrat d'autonomie*

Lancé en 2008 dans le cadre de la « Dynamique espoir banlieues » Le contrat d'autonomie est le seul outil d'accompagnement territorialisé, dédié spécifiquement aux jeunes de 16 à 25 ans les plus éloignés de l'emploi, qui échappent au maillage des solutions traditionnellement proposées.

Fin 2011, 45 000 contrats auront été signés. le gouvernement propose dans le PLF 2012 la prorogation du dispositif recentré avec 8 000 contrats supplémentaires.

### **6.2.3. PLAN D'ACTION 2012-2014**

#### 6.2.3.1. La politique de la ville

Elle sera renforcée dans **33 sites expérimentaux**.

Des contrats urbains de cohésion sociale expérimentaux intégrant de nouveaux engagements sur les moyens de droit commun, notamment sur les thèmes de l'éducation et de l'emploi, seront établis par avenants aux contrats existants.

#### 6.2.3.2. Des objectifs ambitieux d'accès à la formation

Les objectifs assignés aux mesures de promotion de l'égalité des chances en matière d'accès à la formation sont ambitieux, aussi bien en ce qui concerne **l'accès aux formations supérieures que l'offre de formation au bénéfice des jeunes en risque d'exclusion.**

- Les allocations pour la diversité seront doublées d'ici 2013.
- L'objectif de 16.400 apprentis dans les grandes écoles est fixé pour fin 2011.
- L'objectif de 100 classes préparatoires technologiques (1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> année) est fixé pour 2012.
- Les Ecoles de la 2eme Chance (E2C) accueillent des jeunes de 16 à 26 ans en rupture et sans emploi. Elles offrent 12.000 places en 2011 (participation Ville au budget de 3M€).
- L'établissement public de la défense (EPIDE) accueille des jeunes majeurs volontaires pour un accompagnement en internat de 8 à 12 mois. Il possède 2 200 places. (participation au budget pour la ville de 24 M€)
- Le SMA: en raison des orientations prises par le Gouvernement dans le domaine du développement économique et social des collectivités territoriales d'Outre-mer, les moyens alloués au Service militaire adapté vont être accrus dans les années à venir pour mieux prendre en compte le contexte social et économique de ces collectivités. Ainsi, d'ici 2013, conformément à la volonté du Président de la République, l'offre de formation sera portée de 3.000 à 6.000 jeunes par an, en partenariat avec les collectivités locales ultramarines et dans un cadre interministériel, et de nouveaux détachements seront créés.

#### 6.2.3.3. Le label diversité

Il fait l'objet d'un intérêt grandissant, avec au 30 octobre 2011 792 503 salariés qui sont couverts dans 267 entités juridiques, entreprises et organismes divers, y compris dans les administrations publiques. Le Premier ministre a invité les ministères à s'engager dans la procédure.

Les ministères de l'intérieur, du travail, de la solidarité et de la culture ont déjà fait savoir leur intérêt pour le label et leur souhait de chercher à l'obtenir dans les années qui viennent.

Plusieurs dizaines de grands groupes industriels, d'entreprises moyennes et de PME, ainsi que de structures de l'économie sociale ont annoncé se préparer à candidater au label diversité dans les mois et années à venir.

---

## **CONCLUSION : MISE EN ŒUVRE DU PLAN 2012-2014**

### **1. ORIENTATIONS STRATEGIQUES ET PLAN D' ACTIONS**

**La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine est une exigence perpétuellement renouvelée.** Parce qu'elles touchent aux ressorts profonds du comportement humain, ces pratiques ne peuvent trouver une réponse immédiate et définitive dans l'action des pouvoirs publics. Pour autant, c'est en poursuivant sans relâche nos efforts et en les adaptant aux évolutions de ces pratiques et des vecteurs de leur propagation que nous pourrons, à terme, reléguer ces agissements dans la marginalité.

Le présent Plan d'action traduit cette volonté forte du Gouvernement. Les différentes mesures qu'il prévoit peuvent être articulées autour des quatre axes suivants :

- 1. Se doter d'un pilotage stratégique pour fédérer l'ensemble des acteurs contre le racisme et l'antisémitisme ;**
- 2. Développer notre connaissance des phénomènes de racisme et d'antisémitisme dans leur dimension quantitative mais aussi qualitative pour mieux les combattre ;**
- 3. Responsabiliser l'ensemble des acteurs et agir au plus près du terrain (dans les services publics, dans les entreprises, dans les associations), pour mieux prévenir l'apparition et le développement de pratiques racistes et antisémites.**
- 4. Adapter la lutte contre le racisme et l'antisémitisme à la société de l'information et aux potentialités ouvertes par Internet.**

Le tableau récapitulatif ci-après présente les principales mesures du Plan d'action 2012 – 2014 en précisant s'il s'agit du renforcement d'une mesure existante ou d'une mesure faisant l'objet d'une adaptation ou encore d'une mesure nouvelle.

A ce stade, l'Etat ne dispose pas des outils lui permettant d'évaluer l'ampleur de son engagement financier dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Le caractère transversal de nombreux dispositifs évoqués dans le présent Plan rend d'ailleurs cette évaluation malaisée. Il conviendra toutefois, dès l'adoption de ce Plan, d'examiner les moyens permettant de mieux connaître le montant de l'effort financier consenti. Cette évaluation sera réalisée par le Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

<i>Intitulé de l'action</i>	<i>Type d'action (1) R/A/N</i>	<i>Administration en charge</i>	<i>Echéancier de mise en œuvre</i>		
			<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>
<b>1) Se doter d'un pilotage stratégique de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme</b>					
Relance du CILRA	R	Premier Ministre et Intérieur	X		
Création d'un Délégué interministériel à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme	N	Premier Ministre et Intérieur	X		
Evaluation de l'effectivité et de l'efficacité de la mise en œuvre des mesures du plan d'action	N	Délégué interministériel- Intérieur			X
<b>2) Développer la connaissance des phénomènes de racisme et d'antisémitisme</b>					
Réforme du système statistique du ministère de l'intérieur	A	Intérieur	X		
Réforme du système statistique du ministère de la justice	A	Justice	X		
Rapprochement des statistiques	N	Intérieur/Justice/ CNIS			X
Enrichissement des données statistiques collectées	N	INSEE/CNIS		X	
Poursuite des enquêtes dans un programme de recherche global	R-N	Intérieur			X
Valorisation des partenariats avec la société civile		Tous ministères	X		
<b>3) Responsabiliser les acteurs de terrain et promouvoir une logique de subsidiarité</b>					
Redynamisation des COPEC	A-R	Intérieur	X		
Renforcement de la formation des agents publics	R	Fonction Publique et tous ministères, collectivités ...	X		
Renforcement sur 33 sites expérimentaux de la politique de la ville des moyens avec des les objectifs ambitieux d'accès à la formation des jeunes	R-N	Ville, Emploi, Education, Intérieur, Défense		X	
Programme de lutte contre les discriminations dans le sport	R	Jeunesse et sports, Intérieur	X		
Extension des engagements des entreprises et des administrations pour l'obtention du label diversité	R	Fonction publique, Intérieur, Travail, Economie	X		
Assurer l'application opérationnelle des conventions avec les associations de lutte contre le racisme et l'antisémitisme	A-R	Intérieur, Justice, Ville, Education nationale, Affaires Sociales, ACSE	X		
<b>4) Lutter contre les nouvelles formes de racisme et d'antisémitisme</b>					
Renforcement de l'efficacité de la lutte sur Internet avec les moyens de PHAROS, le logiciel Cassiopée et l'adaptation du brevet informatique et Internet	R	Intérieur, Justice, Education nationale	X		
Etude sur l'extension des compétences du CSA à des contenus sur Internet	A	Culture			X
Elaboration d'un code de bonne conduite pour les services audiovisuels sur Internet	N	CSA	X		

(1) mesure existante avec Renforcement/modifiée ou Adaptation /Nouvelle

## 2. L'ÉVALUATION DU PLAN

Le Gouvernement attache une importance primordiale à l'évaluation du Plan afin d'identifier les mesures les plus efficaces, qui justifient un engagement politique et financier fort, et de tenir compte des nouvelles formes de racisme et d'antisémitisme.

Cette évaluation relèvera évidemment de la responsabilité du Gouvernement. Chaque année, le Délégué interministériel, qui sera en liaison permanente avec les acteurs institutionnels et sociétaux intéressés, fera rapport au CILRA sur l'application du Plan et sur d'éventuelles mesures correctives ou innovantes. Il lui appartiendra à cette fin d'élaborer un tableau de bord précisant les actions engagées, les personnes responsables et les moyens alloués. Le comité interministériel prendra les décisions nécessaires et, à échéance triennale, arrêtera une nouvelle version du Plan.

**Cette évaluation devra être partagée.** A cet égard, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme sera le chef de file de l'évaluation émanant des instances de la société civile. Elle organisera une concertation avec les institutions en charge de ces questions, dont le Défenseur des droits et le Haut Conseil à l'intégration, ainsi qu'avec les ONG, et dressera un rapport annuel sur l'évaluation de l'application du Plan national qu'elle communiquera au Gouvernement et rendra public.