

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FRANCE

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 28 juin 2022

Publié le 21 septembre 2022

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	4
RÉSUMÉ	5
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS.....	7
<i>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS.....</i>	<i>7</i>
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITE	7
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	8
C. MIGRANTS EN SITUATION IRRÉGULIÈRE	10
D. ÉGALITE DES PERSONNES LGBTI.....	13
<i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE</i>	<i>16</i>
A. DISCOURS DE HAINE	16
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	21
<i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION.....</i>	<i>23</i>
A. MIGRANTS	23
B. ROMS/GENS DU VOYAGE	28
<i>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES A LA FRANCE.....</i>	<i>33</i>
PREVENTION ET LUTTE CONTRE TOUT ABUS A CARACTÈRE RACISTE OU LGBTIPHOBIE DES FORCES DE L'ORDRE	33
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	35
LISTE DES RECOMMANDATIONS	36
BIBLIOGRAPHIE	39
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	45

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

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

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

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

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

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 31 mars 2022. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur la France, le 8 décembre 2015, des progrès ont été réalisés et des bonnes pratiques ont été élaborées dans un certain nombre de domaines.

La discrimination et le harcèlement sont interdits dans l'éducation, et plusieurs mécanismes de signalement et d'écoute ont été mis en place.

Les procédures d'inscription en milieu scolaire des mineurs en situation irrégulière, jusqu'à l'âge de seize ans, ont été simplifiées.

Outre l'adoption d'un Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ (2020-2023), plusieurs autres avancées ont été observées en matière d'égalité des personnes LGBTI, notamment l'interdiction des « thérapies de conversion » en 2022 et la généralisation du prénom d'usage pour les personnes transgenres dans l'enseignement supérieur. De plus, pendant le confinement sanitaire, les jeunes LGBTI ont pu bénéficier d'un dispositif d'assistance en cas de violence domestique.

Plusieurs mécanismes de surveillance ont été mis en place ou renforcés afin de faciliter le signalement des discriminations ou des propos haineux, y compris sur les réseaux sociaux. En particulier, une cellule spécialisée sur les crimes de haine a vu le jour.

Des avancées ont également été observées en matière de reconnaissance des qualifications des réfugiés, demandeurs d'asile et titulaires d'une protection subsidiaire.

Le régime statutaire obligeant les Gens du voyage à détenir un livret de circulation a été abrogé en 2017.

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

L'ensemble des intervenants en milieu scolaire et éducatif ne bénéficie pas encore d'une formation appropriée sur les questions d'éducation aux droits humains et de lutte contre les discriminations et le harcèlement.

Des actes médicaux ne correspondant pas à des besoins vitaux continuent d'être pratiqués sur de très jeunes enfants intersexués, sans que les principes de base liés au consentement soient respectés.

Le discours de haine prend de l'ampleur, notamment dans le milieu politique, ainsi que dans les médias audiovisuels et sur les réseaux sociaux. Cette évolution contribue parfois à créer un environnement propice aux actes de violence à l'encontre de Gens du voyage et de Roms, de personnes issues de l'immigration non-européenne, de personnes LGBTI ou encore de personnes perçues comme juives ou musulmanes.

L'accès des migrants aux droits en matière de santé, d'hébergement et d'emploi est parsemé d'obstacles d'ordre administratif, lesquels ont parfois été amplifiés par la dématérialisation des procédures.

D'une manière générale, la mise à l'abri des personnes migrantes en situation de vulnérabilité comporte de graves insuffisances, notamment dans le contexte de la crise sanitaire ou vis-à-vis des jeunes migrants dont la minorité est contestée.

Les Gens du voyage/Roms, que la crise sanitaire a rendus encore plus vulnérables, continuent de faire l'objet de discriminations dans tous les domaines de la vie.

Il convient de relever une certaine asymétrie entre, d'une part, l'application intransigeante d'une politique de résorption des campements illicites (évacuations systématiques sans proposition de relogement, par exemple) et, d'autre part, la quasi-absence, dans les faits, de sanctions visant les autorités lorsqu'elles ne respectent pas leurs obligations légales (comme la mise à disposition des Gens du voyage d'aires décentes ou d'un hébergement approprié pour les réfugiés).

Les relations des forces de l'ordre avec la population, notamment les personnes issues de l'immigration ou appartenant à des groupes minoritaires, continuent d'être compromises par des agissements, voire des pratiques, de nature raciste ou discriminatoire, notamment dans le cadre des contrôles d'identité.

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

L'ensemble des personnes intervenant en milieu scolaire devrait bénéficier de mesures de formation et de sensibilisation aux droits humains, à la tolérance, au respect de la

diversité, y compris sur les thématiques LGBTI, la prévention du harcèlement et les réponses à apporter contre les préjugés et les discriminations.

Les autorités devraient étudier sans attendre, en coopération avec les associations de terrain, les mesures concrètes à définir et à mettre en œuvre pour assurer que les actions de démantèlement de campements soient strictement encadrées *dans les faits* et que, dans tous les cas, ne portent pas atteinte aux droits fondamentaux et ne conduisent pas à une dégradation des conditions de vie des personnes concernées, indépendamment de la régularité de leur situation.

Les autorités devraient protéger le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle.

Des mesures plus efficaces sont nécessaires contre le discours de haine à caractère raciste ou LGBTIphobe en politique. Tous les partis politiques devraient adopter des codes de conduite condamnant et sanctionnant de manière adaptée tout discours de haine.

Les autorités devraient mettre en place les services d'accueil et d'accompagnement nécessaires pour que les mesures de dématérialisation des procédures permettent effectivement de faciliter l'accès aux droits.

Concernant les Gens du voyage et les Roms, les autorités devraient pleinement mettre en œuvre, en coopération étroite avec les communautés concernées, leur stratégie nationale axée sur l'égalité, l'inclusion et la participation des populations roms et des Gens du Voyage dans la société.

La caravane devrait être reconnue comme type de logement et les restrictions affectant leur

stationnement devraient être revues, à la lumière des besoins réels, établis en concertation avec les personnes concernées*.

L'ECRI recommande également aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à assurer que soient effectivement appliqués à l'ensemble du territoire les dispositifs permettant d'établir un diagnostic et d'identifier et prendre des mesures d'accompagnement social préalablement à toute évacuation de campements illicites et d'augmenter les ressources disponibles en conséquence, et à veiller à ce qu'aucune demande légitime de domiciliation ne soit rejetée et que les délais de traitement de ces demandes soient réduits au strict nécessaire.

Les autorités devraient introduire un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique visant à renforcer la confiance réciproque entre les forces de l'ordre et le public, et leur contribution à la prévention et la lutte contre toute discrimination*.

Les autorités devraient veiller à ce que les suites appropriées soient toujours données dans le cadre d'affaires ayant trait à des propos et des agissements de nature raciste ou LGBTIphobe de la part de membres des forces de l'ordre.

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

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. Le principal organisme de promotion de l'égalité en France est le Défenseur des Droits (DDD)², une autorité administrative chargée de veiller à la protection des droits et libertés et dotée de la plupart des fonctions et compétences énumérées dans la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 (révisée) sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national.
2. En particulier, le DDD est compétent pour toutes les formes de discrimination, directe et indirecte, dans tous les domaines de droit public et privé. Il dispose de l'ensemble des compétences liées à la promotion des droits (cf. §10 a et §13 de la RPG n° 2) et il peut formuler des recommandations sur la législation ou la réglementation en vigueur et émettre des « injonctions » en cas de non-respect de la législation. En 2020, il a formulé 234 recommandations ; d'après les informations communiquées à l'ECRI, environ 30% des recommandations sont suivies après un an, et 50% après deux ans. L'ECRI note que les non-réponses et les refus de donner suite aux recommandations proviennent principalement des services publics et encourage par conséquent les autorités à assurer un meilleur suivi des recommandations du DDD.
3. Concernant la fonction d'assistance et du contentieux (§§ 10b et 14 de la RPG n° 2), le DDD enquête sur les plaintes et peut fournir une assistance aux victimes, en leur proposant notamment une médiation³ ou en présentant des observations au tribunal⁴ (ce qu'il a fait, en 2020, dans 122 affaires et 73% de ces observations ont été confirmées par les juridictions), mais n'a pas le droit de représenter les victimes devant les tribunaux, de leur payer un avocat ou de porter plainte pour discrimination d'office devant les tribunaux. Les décisions du DDD ont le statut de décisions administratives et ne sont pas contraignantes. En 2020, le DDD a traité 5 196 plaintes concernant des discriminations, dont presque un tiers étaient liées à l'origine, la nationalité, l'apparence physique, les convictions religieuses, le lieu de résidence ou le patronyme⁵.
4. Bien que le pouvoir exécutif ait une influence sur sa nomination⁶, l'ECRI estime que cet organisme peut être considéré comme indépendant en théorie et en pratique (§ 2 et §§ 22-27 de la RPG n° 2), compte tenu notamment du pouvoir de veto *ex ante* du Parlement sur la nomination ainsi que des garanties d'indépendance inscrites dans la Constitution⁷ et les autres textes régissant ses

¹ Le terme "organismes nationaux spécialisés" a été remplacé par le terme "organismes de promotion de l'égalité" dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

² Voir www.defenseurdesdroits.fr ainsi que les rapports précédents de l'ECRI.

³ Le DDD peut traiter toute affaire en recherchant un règlement équitable et il peut recommander une médiation aux parties. Dans l'ensemble, 80% de ses médiations sont couronnées de succès et 60% des recommandations individuelles sont respectées.

⁴ Le DDD peut présenter des observations à la demande des tribunaux ou de sa propre initiative. En pratique, le DDD n'intervient pour présenter son point de vue indépendant que dans les affaires qui ont déjà été portées devant le tribunal par le demandeur et dépose le résultat de son enquête.

⁵ DDD (2020) Rapport annuel. Les autres plaintes avaient trait à des discriminations fondées sur le handicap, le sexe ou d'autres motifs ne relevant pas du champ de l'ECRI. En outre, la plus grande partie des plaintes traitées par le DDD concernaient d'autres questions (par exemple, les relations du public avec l'administration).

⁶ C'est le Président de la République qui nomme le DDD pour un mandat de six ans, par décret en Conseil des ministres, pourvu que les commissions permanentes compétentes de l'assemblée parlementaire ne s'y opposent pas (par une majorité de trois cinquièmes des suffrages exprimés).

⁷ Elle est inscrite dans l'[article 71 de la Constitution](#) depuis 2008. Une révision de la Constitution serait nécessaire s'il était question de supprimer cette institution ou de modifier son appellation. De surcroît, la loi organique exige une majorité qualifiée au Parlement pour être amendée.

missions et pouvoirs⁸. Il gère librement son personnel et son budget. Ses ressources financières proviennent de fonds publics et sont votées par le Parlement dans le cadre du budget du Premier ministre. L'ECRI souligne l'importance d'assurer la stabilité budgétaire de cet organisme, pour qu'il continue d'avoir les ressources nécessaires pour l'accomplissement de ses tâches.

5. L'efficacité de cet organisme est généralement reconnue. L'ECRI apprécie le rôle positif qu'il joue sur les questions liées à la prévention et la lutte contre les discriminations, par ses différentes campagnes, enquêtes et publications. Elle reconnaît les efforts particuliers mis en œuvre dans le contexte de l'état d'urgence sanitaire depuis 2020⁹.
6. L'ECRI apprécie également le travail complémentaire exercé par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), qui est aussi un organe indépendant chargé de la promotion des droits humains, ainsi que de la prévention et de la lutte contre le racisme, l'intolérance, la haine et les discriminations anti-LGBTI. Comme le DDD, la CNCDH conseille les pouvoirs publics dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, mais n'a pas de fonctions d'assistance du contentieux¹⁰.

B. Éducation inclusive

7. Cette partie du rapport traite des politiques qui luttent, par l'éducation inclusive, contre l'exclusion et la marginalisation et visent à favoriser l'avènement d'une société respectueuse de la diversité et tolérante (chapitres II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire).
8. Au-delà des mesures spécifiques qui s'adressent aux enfants allophones ou itinérants (voir la partie « intégration et inclusion »), les interlocuteurs de l'ECRI ont souligné l'importance de renforcer la mixité sociale en tant que facteur d'intégration des enfants issus de catégories vulnérables, souvent relégués dans des établissements « d'éducation prioritaire », ¹¹ caractérisés par un degré élevé de ségrégation sociale. Les initiatives prises dans ce sens en Haute-Garonne, où plus de mille élèves ont été réaffectés à d'autres écoles, dans un environnement social plus varié, sont un exemple de **pratique prometteuse**, à développer¹².
9. L'éducation relative aux droits humains, à la tolérance et à la compréhension entre les différents groupes de population fait partie intégrante des programmes d'enseignement¹³. Dans les écoles, des actions de sensibilisation sont proposées, en coopération avec différents acteurs institutionnels et associatifs à l'occasion de « temps forts » et plusieurs ressources pédagogiques sont disponibles, à l'intention des enseignants, des élèves ou des étudiants¹⁴.

⁸ [Assemblée Nationale, Fiche de synthèse n° 12 - Le Défenseur des droits](#) ; voir aussi pour cette section Equality Law Network (2021).

⁹ Voir, pour plus de détails DDD (2020) Rapport annuel.

¹⁰ Voir, pour plus de détails www.cncdh.fr et CNCDH (2020d).

¹¹ Les politiques « d'éducation prioritaire » visent à atténuer l'impact des inégalités socioéconomiques sur la réussite scolaire par une réallocation de ressources et des efforts pédagogiques accrus, les établissements qui en font l'objet restent cependant souvent perçus comme marginaux. Au total, plus de 1,7 millions d'élèves bénéficiaient des différents dispositifs de l'éducation prioritaire à la rentrée 2020, qui ne concernent cependant pas le lycée et l'enseignement supérieur.

¹² [La Gazette des communes \(2021, novembre 16\)](#).

¹³ Ces programmes ne concernent pas les universités, lesquelles peuvent en revanche prendre des initiatives propres en la matière. A ce propos, les autorités ont souligné que les universités développent des outils et moyens de sensibilisation tout au long du parcours des étudiants. Par ailleurs, le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation a diffusé en 2019 une brochure intitulée « Racisme, antisémitisme : comment agir dans l'enseignement supérieur ». Ce document a été complété en 2020 d'un [vadémécum](#) élaboré en coopération avec la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) et composé de fiches thématiques.

¹⁴ Elles sont proposées par [Eduscol](#), le site internet du ministère de l'Education Nationale dédié à l'information et à l'accompagnement des professionnels de l'éducation, le [réseau Canopé](#) ou encore le réseau d'enseignement à distance [Lumni](#). En

10. L'ECRI prend note des efforts réalisés depuis 2015 pour mieux lutter contre les stéréotypes et les préjugés, notamment par la révision des programmes et manuels scolaires, ainsi que dans le cadre des mesures prévues par les Plans nationaux de lutte contre le racisme et l'antisémitisme en 2015 et 2018¹⁵ et par le Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ 2020-2023¹⁶. L'ECRI encourage vivement les autorités à poursuivre ces efforts, évaluer l'impact des mesures prises et tenir compte des recommandations formulées par la CNCDH sur ces questions, concernant notamment l'enseignement de l'histoire de l'immigration et de la colonisation, ainsi que l'éducation à la vie sexuelle et affective.
11. Les autorités ont souligné leur détermination à défendre les valeurs et principes de la République¹⁷ et lutter contre tout propos ou comportement à caractère raciste, antisémite, xénophobe, sexiste et homophobe en milieu scolaire. Cela est reflété dans le règlement intérieur de chaque établissement et une loi spécifique interdit explicitement la discrimination directe et indirecte ainsi que le harcèlement dans le domaine de l'éducation, ce qui constitue une **bonne pratique**¹⁸.
12. En dépit de cela, l'ECRI note que le harcèlement reste un problème diffus et grave, comme l'attestent les cas de suicide liés au milieu scolaire qui ont été enregistrés¹⁹. Selon un rapport du Sénat publié en septembre 2021, 6 à 10% des élèves en seraient victimes au cours de leur scolarité et un quart des collégiens seraient confrontés à du cyberharcèlement. Selon une autre enquête de 2019, les élèves LGBT seraient particulièrement exposés aux discriminations par d'autres élèves (28%) ou des enseignants (19%) ainsi qu'aux agressions verbales (20%) ou physiques (13%) lors de leur scolarité²⁰.
13. Dans ce contexte, il convient de saluer la mise en place de différents mécanismes de recensement et de signalement des incidents racistes, antisémites, sexistes ou anti-LGBT, accessibles au personnel scolaire et aux élèves, notamment par le biais d'une application mobile et des plateformes téléphoniques de soutien aux victimes²¹. L'ECRI se félicite en particulier des mesures prévues ou prises pour lutter contre les actes LGBTIphobes, comme la mise en place de permanences d'écoute dédiées²², ce qui constitue une **pratique prometteuse**.
14. La mise en œuvre efficace des mesures d'éducation aux droits humains et de lutte contre les discriminations et contre le harcèlement dépend essentiellement du personnel scolaire, enseignant et non-enseignant, qui ne bénéficie cependant pas d'une formation systématique et homogène sur ces questions. Des mesures ont

outre, des fiches pédagogiques ont été développées par le ministère de l'Education Nationale en collaboration avec la CNCDH (voir CNCDH, [Education aux droits de l'homme](#)).

¹⁵ Gouvernement français (2018), Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2018-2020).

¹⁶ Gouvernement, DILCRAH, <https://www.gouvernement.fr/documents-dilcra>

¹⁷ <https://www.reseau-canope.fr/les-valeurs-de-la-republique/valeur.html>.

¹⁸ Circulaire n° 2011-112 du 1^{er} août 2011 sur le règlement intérieur dans les établissements publics locaux d'enseignement ; Loi n° 2013-595, article 2 ; Code de l'éducation, article L111-1 et L111-2. Voir aussi L-121-1 ; L-312-17-1 et L. 721-2. Un projet de loi est en discussion au Parlement, qui vise à faire du harcèlement scolaire un délit.

¹⁹ D'après une association, une vingtaine de suicides auraient eu lieu en 2021 liés au harcèlement scolaire, dont le plus médiatisé a été celui de Dinah, une adolescente ciblée par des attaques homophobes (voir Actu.fr, Haut-Rhin, 2021, novembre 8).

²⁰ IFOP (2019).

²¹ Les faits graves (violences, principalement) sont signalés mensuellement par les chefs d'établissement via l'enquête nationale Sivilis (qui couvre un échantillon d'environ 2000 établissements) et ces données sont complétées par des enquêtes nationales de climat scolaire et victimation permettant de recueillir les témoignages d'élèves et personnels (5 enquêtes ont été menées entre 2011 et 2018). Le personnel peut signaler de tels incidents à la chaîne hiérarchique via l'outil « [Faits établissement](#) », accéder au formulaire en ligne mis en place dans le cadre du Plan National de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (2018-2020) ou au formulaire « [Valeurs de la République](#) ». Le réseau Canopé – Climat scolaire et les équipes « Valeurs de la République » instituées dans chaque rectorat offrent aux élèves et personnels de l'éducation un soutien en matière de harcèlement, y compris concernant les questions LGBT (voir aussi [MEN - Lutte contre le harcèlement à l'école](#)).

²² Voir : [MEN, Eduscol - Prévenir l'homophobie](#).

été prises pour réduire les disparités dans la formation initiale des enseignants, améliorer leur formation continue²³ et les accompagner en cas d'atteinte au principe de laïcité et aux « valeurs de la République » (dont la lutte contre le racisme et les discriminations). Tout en reconnaissant que ces mesures constituent des **pratiques prometteuses**, l'ECRI considère que davantage d'efforts sont nécessaires pour garantir une sensibilisation obligatoire et récurrente de l'ensemble du personnel enseignant et non enseignant sur le racisme et les discriminations.

15. L'ECRI recommande aux autorités d'inclure une formation obligatoire sur les droits humains, l'éducation à la tolérance, le respect de la diversité, y compris les thématiques LGBTI, la prévention du harcèlement et les réponses à apporter contre les préjugés et les discriminations dans la formation initiale de tout le personnel enseignant, qui serait complétée par la suite dans le cadre de la formation continue. Il convient également que ces formations et mesures de sensibilisation visent l'ensemble des personnes intervenant en milieu scolaire, y compris les parents d'élèves.

C. Migrants en situation irrégulière

16. Il y a en France plus de 330 000 migrants en situation irrégulière, selon les estimations²⁴. Toutefois, le nombre réel pourrait avoisiner le double et ne cesse d'augmenter. Nombre de ces migrants transitent par la France sans y solliciter l'asile car cela ferait obstacle à la poursuite de leur trajectoire migratoire, souvent orientée vers le Royaume-Uni pour des raisons familiales ou linguistiques. D'autres ne sont pas éligibles à l'asile, ayant déjà été enregistrés dans un autre pays de l'UE (un tiers des demandeurs d'asiles se trouve dans cette catégorie dite des « Dublinés »)²⁵. D'autres encore, selon les informations recueillies par l'ECRI lors de sa visite, sont en situation irrégulière en raison de la difficulté croissante d'accès à un titre de séjour ou à son renouvellement, du moins en Ile-de-France²⁶.
17. Dans sa RPG n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, l'ECRI préconise la mise en place de « pare-feu » afin de protéger les droits humains élémentaires dans plusieurs domaines. En France, de tels pare-feu existent en matière d'éducation et de santé et, dans une certaine mesure, dans les domaines du logement et du travail.
18. Dans le domaine de l'éducation, l'ECRI se félicite que les pare-feu existants aient été renforcés depuis 2020 avec la simplification des procédures d'inscription scolaire des mineurs de seize ans, indépendamment de la régularité de leur séjour ou de celui de leurs parents, ce qui constitue une **pratique prometteuse**.
19. La reconnaissance de la minorité des enfants, qui est notamment nécessaire à leur prise en charge scolaire, reste néanmoins problématique. Par exemple, il existe une suspicion généralisée à l'égard de la validité des documents des jeunes

²³ Des mesures dans ce sens sont par exemple prévues par la [loi « pour une École de la confiance »](#), promulguée le 28 juillet 2019. Des formations sur l'égalité filles-garçons ainsi que sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la LGBTIphobie ont également été proposées aux enseignants dans le cadre de la formation continue.

²⁴ Au 30 septembre 2019, 335 483 personnes étaient bénéficiaires de l'Aide Médicale d'Etat (AME), d'après les chiffres de la Direction générale des étrangers en France (DGEF) du ministère de l'Intérieur. Voir également Pew Research Center (2019).

²⁵ [Cimade \(2021\), Dubliné.e](#).

²⁶ La société civile signale par exemple des problèmes d'accès à la plateforme téléphonique (seulement 13% des appels seraient traités), ce qui conduit largement les personnes concernées à ne pas être en mesure de respecter les délais d'enregistrement des demandes d'asile. Voir entre autres <https://aguichetsfermes.lacimade.org>. Voir également le rapport de la Fédération des acteurs de la solidarité ["Les oubliés du droit d'asile" \(2021\)](#). Les autorités indiquent toutefois que, dans l'ensemble des guichets uniques pour demandeurs d'asile, le délai d'enregistrement était inférieur à trois jours en moyenne en 2021. Elles font valoir également que, pour ce qui est de la région Ile-de-France, les modalités d'accès à la procédure ont subi des adaptations pour faciliter l'enregistrement des étrangers souhaitant demander l'asile.

provenant de certains pays d'Afrique²⁷, d'après les associations rencontrées par l'ECRI. Celles-ci ont également fait état de la difficulté que peuvent avoir les jeunes non accompagnés dans le cadre des entretiens visant à établir leur âge, lorsqu'ils sont désorientés après leur arrivée en France. Il convient d'observer à cet égard que des procédures spécifiques sont mises en œuvre par du personnel spécialisé tenant compte des vulnérabilités des mineurs lors de l'examen des demandes d'asile²⁸. L'évaluation de la minorité est en revanche du ressort des conseils départementaux, qui pourraient utilement s'inspirer de ces mesures, le cas échéant, à l'égard des jeunes migrants dont la minorité n'a pas pu encore être établie. L'ECRI a appris avec préoccupation, lors de sa visite de terrain auprès d'un centre de mise à l'abri, où des jeunes migrants restent en moyenne deux semaines pendant que leur âge est évalué, que des jeunes migrants non accompagnés se retrouvent parfois exclus de la protection accordée aux mineurs sans pour autant être reconnus à tous les effets comme majeurs (ils sont parfois appelés « mijeurs »)²⁹.

20. L'ECRI recommande que les autorités assurent le respect effectif du droit des jeunes migrants à l'éducation, en veillant notamment à ce que l'évaluation de leur âge soit systématiquement effectuée avec un accompagnement psychologique, social et juridique adéquat, permettant leur compréhension des enjeux de l'évaluation et l'éventuelle introduction d'une demande d'asile, et en facilitant leur scolarisation sans attendre la fin des procédures d'évaluation.
21. En matière de santé, les enfants étrangers en situation irrégulière peuvent accéder à l'Aide Médicale d'Etat (AME), qui permet une prise en charge à 100% de certains soins médicaux et hospitaliers. Les adultes y ont également accès, sous des conditions plus restrictives, qui ont été ultérieurement davantage restreintes à titre de prévention des abus et des détournements depuis février 2021, et ce malgré la pandémie³⁰.
22. En ce qui concerne les autres pare-feu, l'ECRI note que, dans certains cas, les migrants peuvent bénéficier d'une aide juridictionnelle et que l'accès à l'hébergement d'urgence, géré par le SAMU social dans les grandes villes, dépend des disponibilités, sans condition de régularité de séjour. En revanche, les migrants en situation irrégulière n'ont en principe pas accès à l'emploi, sauf s'ils obtiennent un permis de travail et sont donc régularisés par ce moyen³¹. Les

²⁷ L'article 47 du Code civil pose le principe de la présomption de force probante des actes de l'état civil étrangers « s'ils ont été établis dans le respect de la procédure et des formes imposées par la loi étrangère ». Toutefois, selon les autorités, pour produire de l'effet en France, les actes de l'état civil étrangers doivent faire l'objet, sauf dispense prévue par les traités et les règlements, d'une légalisation ou d'une apostille, ce qui est notamment le cas des actes de l'état civil étrangers établis en Afrique de l'Ouest. Une note d'actualité (n° 17/2017) diffusée par le ministère de l'Intérieur préconise de « formuler un avis défavorable pour toute analyse d'acte de naissance guinéen ». La légalité de cette note a été confirmée par le Conseil d'Etat dans une décision du 12 juin 2020 (CE Section, 12 juin 2020, n°418142), qui affirme que cette note n'empêche pas les autorités administratives compétentes de procéder, comme elles y sont tenues, à l'examen au cas par cas des demandes émanant de ressortissants guinéens et d'y faire droit, le cas échéant, au regard des différentes pièces produites à leur soutien. Voir aussi, à ce propos, Médecins sans frontières (MSF) (2019).

²⁸ En particulier, les autorités ont indiqué que les mineurs non accompagnés (MNA) sont entendus par des agents spécialisés, assistés par des groupes de référents dédiés aux mineurs et suivant des procédures adaptées (par exemple, la personne peut bénéficier d'un temps d'instruction plus long, demander l'assistance d'un interprète du sexe de son choix). Les référents mineurs de l'OFPPA ont également publié un [Guide de l'asile pour les MNA \(2020\)](#) et mènent des actions d'information sur la procédure de demande d'asile des MNA.

²⁹ Voir aussi DDD (2022a).

³⁰ Au début de la pandémie, les droits couverts par l'AME qui expiraient en 2020 avaient été prolongés mais ensuite, dès le 17 février 2021 l'accès à l'AME a été restreint en rendant la procédure plus contraignante et moins accessible (par exemple, il n'est plus possible de faire une demande en ligne) et ouvrant la prise en charge, sauf exception, au bout de 9 mois après l'admission à l'AME.

³¹ La régularisation par le travail se fait, sous certaines conditions, à l'initiative de l'employeur, ce qui d'après la société civile rend les migrants particulièrement vulnérables à l'exploitation.

demandeurs d'asile peuvent bénéficier de droits supplémentaires³² et de mesures spécifiques en matière d'hébergement par exemple.

23. L'effectivité réelle de ces pare-feu est en partie compromise par les évacuations incessantes des abris illicites, y compris pendant la pandémie et la saison hivernale³³. Entre le 1^{er} novembre 2020 et le 31 octobre 2021, 1 330 expulsions collectives de lieux de vie informels ont été recensées en France métropolitaine (472 personnes expulsées chaque jour), dont 64 % pendant la trêve hivernale³⁴. D'après les acteurs de la société civile, dans la très grande majorité des cas, ces opérations sont accompagnées de la saisie ou de la destruction des effets personnels des migrants – y compris parfois leurs papiers ou médicaments – sans que des solutions adéquates de relogement ne soient proposées, y compris pour les personnes non-expulsables³⁵.
24. Il convient de rappeler que la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que les autorités étaient responsables des traitements inhumains et dégradants subis par des migrants en France en raison des carences de leur prise en charge³⁶. A ce propos, l'ECRI relève avec préoccupation que les opérations de « lutte contre les points de fixation » sous l'autorité des préfets peuvent compromettre la santé physique et mentale des personnes concernées, selon les opérateurs de terrain de la société civile avec lesquels l'ECRI s'est entretenue. A cela s'ajoute le maintien d'arrêtés préfectoraux interdisant la distribution de nourriture³⁷ - ce qui va à l'encontre du §14 de la RPG n° 16 de l'ECRI. Cela étant, des progrès ont été réalisés dans la reconnaissance jurisprudentielle du « principe de fraternité »³⁸ en opposition au « délit de solidarité »³⁹.
25. D'une manière générale, la société civile s'accorde à reconnaître que, dans les faits, les normes visant les migrants sont interprétées de façon différente par les préfets chargés de leur mise en œuvre, ce qui contribue à créer des inégalités de traitement et un sentiment d'arbitraire par rapport à l'efficacité des garanties procédurales, notamment en ce qui concerne les recours en cas d'Obligation de quitter le territoire français (OQTF), suite à la refonte, en 2021, du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

³² Ils peuvent par exemple bénéficier d'une allocation financière qui, en 2021, s'élevait à 6.80€ par jour pour une personne seule, majorée de 7.40€ si elle ne bénéficiait pas d'une offre d'hébergement.

³³ Selon le rapport (HRO) (2021) [Annual Report 2020](#), la police a procédé en 2020 à plus de 950 opérations d'expulsions « de routine » à Calais, 90 à Grande-Synthe, lors desquelles elle a saisi 5 000 tentes et bâches. Un sas de « mise à l'abri » créé à Calais en novembre 2021 pour accueillir temporairement 300 migrants la nuit avant de les rediriger vers des hébergements pérennes a fermé deux semaines après son ouverture. Voir aussi GISTI (2019).

³⁴ Fondation Abbé Pierre (2022).

³⁵ Observatoire des expulsions (2022) [Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels](#). Même lorsqu'un relogement est proposé, le suivi médical et scolaire n'est pas systématiquement pris en compte, d'après la société civile.

³⁶ Voir par exemple CEDH (2019) Khan c. France (requête n° 12267/16), concernant l'absence de prise en charge d'un mineur isolé et les [mesures prises par les autorités françaises](#), en cours d'examen par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe; CEDH (2020) N.H. et autres (requêtes nos 28820/13, 75547/13 et 13114/15) concernant les conditions de vie de demandeurs d'asile à la rue sans moyens de subsistance. Voir aussi DDD (2021, juillet 22). Voir également le rapport de la Fédération des acteurs de la solidarité ["Les oubliés du droit d'asile" \(2021\)](#)

³⁷ HRO (2021) ; Actualités sociales hebdomadaires (ASH) (2022, février 2).

³⁸ Des décisions du [Conseil constitutionnel](#) en 2018 et de la [Cour de Cassation](#) en 2020 ont confirmé qu'« une aide désintéressée aux migrants, qu'elle soit individuelle ou 'militante' et organisée, ne doit pas être poursuivie », dont découle « la liberté d'aider autrui, dans un but humanitaire, sans considération de la régularité de son séjour sur le territoire national », mais cela n'a pas totalement empêché la continuation de poursuites pénales ou administratives en 2021.

³⁹ Le terme « délit de solidarité » désigne la pénalisation des personnes venant en aide aux étrangers en situation irrégulière mais n'existe pas en tant que tel dans la loi. Dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA), l'article L.823-1 punit d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 30 000 € toute personne qui aura facilité ou tenté de faciliter, par aide directe ou indirecte, l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France, si cette irrégularité était connue par l'aident. Cependant, l'article L.823-9 du CESEDA exonère de poursuites l'aide au séjour et à la circulation irréguliers dans certains cas, et notamment dès lors qu'elle « n'a donné lieu à aucune contrepartie directe ou indirecte » et qu'elle a été fournie « dans un but exclusivement humanitaire ».

26. L'ECRI recommande aux autorités d'étudier sans attendre, en coopération avec les associations de terrain, les mesures concrètes à définir et à mettre en œuvre pour assurer que les actions de démantèlement de campements soient strictement encadrées dans les faits et que, dans tous les cas, ne portent pas atteinte aux droits fondamentaux et ne conduisent pas à une dégradation des conditions de vie des personnes concernées, indépendamment de la régularité de leur situation.

D. Égalité des personnes LGBTI⁴⁰

27. L'ECRI estime positif le fait que certaines collectes de données sur les personnes LGBTI aient été autorisées sous réserve d'anonymisation et du consentement exprès de chaque personne concernée et lorsqu'elles sont justifiées par l'intérêt public, comme elle le recommandait dans son rapport précédent⁴¹. En particulier, d'après une étude de l'INSEE publiée en septembre 2019⁴², environ 266 000 personnes vivent en couple avec une personne du même sexe, dont 56% de couples d'hommes, et 14% des couples de même sexe déclarent résider avec un ou plusieurs enfants. Environ 60% des couples de même sexe cohabitants ont contractualisé leur union, par un mariage ou un pacte civil de solidarité (Pacs). La société civile a cependant attiré l'attention sur l'absence de données officielles ou récentes sur le profil sociodémographique des personnes LGBTI habitant en France, ainsi que le manque de recherche et de données fiables et à jour, y compris dans les domaines de la santé et de l'éducation⁴³.
28. L'ECRI note toutefois qu'au niveau national les données sur les personnes LGBTI restent en effet assez rares⁴⁴ et encourage les autorités à améliorer la collecte de données, par exemple en intégrant la question de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre de manière plus systématique aux analyses qui privilégient les comparaisons hommes/femmes.
29. D'après la carte Rainbow Europe 2021, qui reflète la législation et les politiques des pays européens garantissant les droits des personnes LGBTI, la France occupe la 8^e place sur 49 pays évalués et présente un score global de 65% sur l'ensemble des indicateurs concernant la protection des droits et libertés des personnes LGBTI en droit et dans les faits⁴⁵. Cela étant, des enquêtes récentes indiquent que 20 à 30% des personnes LGBTI se sentent discriminées par rapport à leur orientation sexuelle/identité de genre⁴⁶ et évitent souvent d'afficher celle-ci dans l'espace public⁴⁷. De même, par exemple, seule une personne LGBTI sur deux est « visible » dans son entourage professionnel⁴⁸. Plus généralement, 54% des participants en France (contre 36% en Europe) estiment que les préjugés et l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI ont augmenté dans leur pays au cours des cinq dernières années. Sur le plan social, l'ECRI note avec une certaine inquiétude l'essor d'un mouvement appelé « Manif pour tous » qui continue de faire campagne contre les droits des personnes LGBTI, notamment contre les couples homosexuels. Malgré la présence de nombreuses personnalités publiques

⁴⁰ Pour la terminologie, voir les définitions dans Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2011 et dans le [glossaire](#) de l'ECRI.

⁴¹ ECRI (2016) : §95.

⁴² INSEE, ([2019, septembre 19](#)).

⁴³ Santé publique France, ([2021, mai 17](#)).

⁴⁴ Voir EU-FRA ([2020a](#)) : 58.

⁴⁵ [Country Ranking | Rainbow Europe \(rainbow-europe.org\)](#).

⁴⁶ IFOP (2019) ; EU-FRA ([2020a](#)).

⁴⁷ D'après EU-FRA (2020a), 72% des personnes interrogées en France (contre 61% en Europe) évitent de tenir la main de leur partenaire en public et 40% (contre 33% en Europe) évitent certains lieux de peur d'être agressés.

⁴⁸ Autre Cercle, ([2020, février 12](#)).

ouvertement LGBTI⁴⁹, selon la société civile, une plus grande visibilité des personnes LGBTI exacerbe la violence dans l'espace public⁵⁰.

30. L'ECRI recommande aux autorités de mener, en étroite collaboration avec les organisations LGBTI, des activités de sensibilisation visant à promouvoir la compréhension et la tolérance vis-à-vis des personnes LGBTI et aborder les questions d'intolérance et de discrimination à leur égard afin de faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité. Ces activités pourraient notamment comprendre une campagne officielle de sensibilisation du grand public.
31. Sur le plan législatif, l'ECRI salue, en tant qu'exemple de **bonne pratique**, l'adoption d'une loi, en janvier 2022, interdisant « les thérapies de conversion », c'est-à-dire les pratiques prétendant modifier l'orientation sexuelle et l'identité de genre⁵¹. Cette nouvelle loi introduit un délit spécifique réprimant les pratiques, comportements ou propos répétés, visant à modifier ou réprimer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la victime. Le texte prévoit des sanctions pénales pouvant aller jusqu'à deux ans d'emprisonnement et 30 000 euros d'amende. Les peines peuvent être portées à trois ans d'emprisonnement et à 45 000 euros d'amende en particulier pour les tentatives impliquant des mineurs ou d'autres personnes vulnérables ou si les faits sont commis par un ascendant, ou en coaction ou complicité, ou bien sur internet⁵².
32. En outre, l'ECRI se félicite de deux amendements apportés par la nouvelle loi relative à la bioéthique promulguée le 2 août 2021⁵³, qui éliminent des discriminations fondées sur le sexe ou la nature des relations sexuelles. Le premier, émanant de l'article 12 de la loi, permet désormais aux hommes homosexuels de donner leur sang sans plus avoir à se soumettre à la contrainte d'abstinence sexuelle de quatre mois. Le second, émanant de l'article 1^{er} de la loi, constitue une avancée importante car il permet aux couples de femmes et aux femmes non mariées d'avoir accès à la « procréation médicalement assistée » (PMA) et au remboursement de celle-ci par l'assurance maladie⁵⁴.
33. En ce qui concerne les personnes transgenres, l'ECRI salue en tant que **bonne pratique** la généralisation du prénom d'usage dans l'enseignement supérieur et invite les autorités françaises à prendre des mesures supplémentaires afin que cette pratique soit effectivement étendue à tous les niveaux de l'administration⁵⁵. Pour ce qui est de la recommandation de l'ECRI concernant le changement de sexe à l'état civil des personnes transgenres⁵⁶, elle constate avec intérêt les mesures prises par la loi du 18 novembre 2016, qui a créé un cadre légal dédié à la modification de la mention du sexe à l'état civil ensuite complété par un décret d'application du 29 mars 2017⁵⁷. Il s'agit là d'un apport fondamental à la démedicalisation du processus. L'ECRI constate que la judiciarisation de celui-ci est maintenue et a été informée à ce propos qu'une évaluation de la loi du 18

⁴⁹ Tels que le candidat français à l'Eurovision 2019 et des nombreux politiciens/politiciennes qui ont fait leur coming out : Les Inrockuptibles ([2019, septembre 27](#)) ; Libération ([2020, mai 19](#)).

⁵⁰ Voir également : Libération ([2020, mai 19](#)).

⁵¹ [Loi n° 2022-92](#) du 31 janvier 2022 interdisant les pratiques visant à modifier l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne. Voir : [Proposition de loi interdiction thérapies de conversion LGBT+ \(vie-publique.fr\)](#).

⁵² Sur précision du Sénat, ne sera pas punissable au titre de cette nouvelle infraction le professionnel de santé qui invite son patient à la prudence et à la réflexion avant de s'engager dans un parcours de transition.

⁵³ [Loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique - \(legifrance.gouv.fr\)](#).

⁵⁴ L'ECRI note toutefois que s'agissant de la gestation pour autrui à l'étranger, la loi ne reconnaît pas les deux parents des enfants nés par ce moyen, mais seulement le parent biologique, le parent non biologique (dit « d'intention ») devra passer par une procédure d'adoption, conformément à l'[avis consultatif](#) de la CEDH (Grande Chambre) du 10 avril 2019. Voir également ILGA-Europe (2021).

⁵⁵ Suite à [la lettre du 17 avril 2019](#) de la ministre Frédérique Vidal qui incite les présidents d'université à « faciliter l'utilisation du prénom d'usage sur les documents (...) pour les personnes transgenres » ; Campus matin ([2021, février 03](#)).

⁵⁶ ECRI (2016) : §98.

⁵⁷ Loi N° 2016-1547 du 18 novembre 2016 (l'article 56 de la loi) ; Décret n° 2017-450 du 29 mars 2017.

novembre 2016 sera menée par le ministère de la Justice⁵⁸. L'ECRI tient à souligner l'importance d'élaborer des procédures rapides, transparentes et accessibles permettant aux personnes transgenres de changer le sexe enregistré⁵⁹ et, dans ce contexte, invite les autorités à reconsidérer l'option d'une déjudiciarisation partielle⁶⁰.

34. Concernant les personnes intersexuées⁶¹, l'article 30 de la nouvelle loi relative à la bioéthique susmentionnée est une avancée et les autorités ont indiqué qu'un arrêté incluant des règles de bonnes pratiques relatives à la prise en charge des enfants présentant des variations du développement génital était en cours d'élaboration. Cela étant, la société civile critique l'approche médicale et pathologisante de la nouvelle législation et le renforcement de l'institutionnalisation⁶², tout en soulignant que « la nécessité médicale » reste uniquement du ressort des médecins⁶³. L'ECRI déplore que des actes non consentis sans nécessité vitale puissent toujours être pratiqués sur de très jeunes enfants avec la seule autorisation des titulaires de l'autorité parentale, contrairement à ce qui avait été préconisé par le Conseil d'Etat⁶⁴. Or, pour l'ECRI, il est de la plus haute importance de prendre des mesures d'ordre législatif et procédural visant à protéger les nouveau-nés et les enfants intersexués contre d'éventuelles interventions médicales prématurées⁶⁵ sur leurs caractéristiques sexuelles (hormonothérapies et chirurgies). Il convient de rappeler que de telles interventions peuvent entraîner des séquelles sur le plan physique ou psychique, ainsi que sur leur parcours de vie (décrochage scolaire, précarité, isolement social, par exemple)⁶⁶.
35. L'ECRI recommande aux autorités de prendre les mesures nécessaires en vue de protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, notamment par le biais de i) l'introduction de changements législatifs appropriés afin d'interdire la chirurgie « normalisatrice » de l'appareil génital et d'autres traitements médicalement injustifiés jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration des lignes directrices et des formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexuées à l'intention des professionnels de la santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexuées et à leurs parents.

⁵⁸ Pour demander une modification du sexe à l'état civil, une personne transgenre ne doit plus passer par une procédure médicale, telle qu'une opération de changement de sexe, un traitement hormonal lourd ou bien une stérilisation ; toutefois, il faut toujours passer devant un juge (tribunal judiciaire) pour faire valider la modification de l'état civil, à la différence du changement de prénom qui, lui, a été totalement déjudiciarisé, selon l'article 60 du Code civil.

⁵⁹ Voir notamment [la Résolution 2048 \(2015\)](#) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et la [jurisprudence](#) pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁶⁰ Voir CNCDH (2013). L'option d'une déjudiciarisation partielle de la procédure se ferait en deux temps : elle consisterait d'abord en une déclaration auprès d'un officier d'état civil, avec production d'au moins deux témoignages attestant de la bonne foi du requérant. Cette première démarche devrait ensuite être contrôlée et validée par un juge du siège grâce à une procédure d'homologation.

⁶¹ Voir également à ce propos : UE FRA (2015) : 2.

⁶² A savoir, la prise en charge par des centres de référence maladies rares (CRMR) où peuvent être prescrits « des protocoles mutilants ».

⁶³ Selon la société civile, le consentement des enfants concernés n'est pas recherché, tandis que les parents consentent sans toujours bénéficier d'une information appropriée, le personnel médical présentant parfois leurs enfants comme « malades » ou « à réparer ». Voir également : Thibault, L. (2019) : 24-26.

⁶⁴ Conseil d'Etat (2018) : 139-140.

⁶⁵ Par exemple, il a été relevé que plus de 4 000 opérations dites de conformation sexuée ont été effectuées en 2017 en France sur des enfants de moins de 5 ans : Moron-Puech, B. (2020) : 9. Voir également : Thibault, L. (2019) : 46-48.

⁶⁶ UE, PE (2019b) ; Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire 2017 ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2015 ; UE, FRA 2015.

36. Sur le plan institutionnel, l'ECRI relève avec intérêt la mise en place de **pratiques prometteuses** pour promouvoir l'égalité de l'ensemble des personnes LGBTI. En 2016, la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme a vu son champ d'action élargi à la haine et aux discriminations anti-LGBT et se nomme désormais DILCRAH⁶⁷. Par ailleurs, en 2018, un réseau territorial de correspondants préfectoraux en charge de la lutte contre la haine anti-LGBT+ a été constitué afin de mettre en œuvre un appel à projets déconcentré. En 2019, les compétences des Comités opérationnels de lutte contre le racisme et l'antisémitisme ont été élargis à la haine et aux discriminations anti-LGBT+⁶⁸. L'ECRI souhaite par ailleurs mettre en exergue les importants efforts déployés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en vue d'une meilleure prise en charge des demandeurs d'asile et réfugiés LGBT+.
37. En matière d'élaboration de politiques, suite au Plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT (2017-2019)⁶⁹, un Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ (2020-2023) a été lancé par le gouvernement⁷⁰. Le plan fixe un grand nombre d'objectifs dont 42 actions concrètes, reposant sur quatre axes : la reconnaissance des droits des personnes LGBT+ ; le renforcement de leur accès aux droits ; la lutte contre la haine anti-LGBT+ et l'amélioration de la vie quotidienne des personnes LGBT+⁷¹. L'ECRI relève toutefois que la société civile reste inquiète quant au potentiel de mise en œuvre et d'évaluation de certaines mesures du Plan, en l'absence d'un budget adéquat. A cet égard, il convient de saluer la mise sur pied d'un groupe de suivi sur le Plan national. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que l'ensemble des ressources financières et humaines nécessaires soient débloquées afin de mener à bien les actions prévues et à ce que la mise en œuvre du plan soit suivie et évaluée de près.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁷²

Données et discours public

38. L'ensemble des interlocuteurs de l'ECRI a exprimé de vives inquiétudes quant à la « banalisation » du discours de haine en France, notamment dans le contexte politique et électoral, au sein des mouvements protestataires (tels que ceux de la

⁶⁷ La Délégation interministérielle à la Lutte contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Haine anti-LGBT (DILCRAH) a notamment produit (en collaboration avec la société civile) et mis à la disposition du grand public et des professionnels [trois fiches pratiques](#) sur le respect des droits des personnes intersexes : focus éducation, santé, et sport. Le DDD a produit en 2018 [un avis](#) sur les droits des personnes LGBTI en général et [un autre](#) en 2017 sur les droits des personnes intersexuées en particulier. La CNCDH a produit en 2018 [un avis](#) sur les droits des personnes LGBTI et [a contribué](#) en 2019 à l'élaboration du nouveau plan contre la haine et les discriminations anti-LGBT+.

⁶⁸ L'implication croissante des acteurs territoriaux a ainsi permis, dans le cadre de l'appel à projets locaux, de soutenir les associations qui interviennent en matière d'information, de prévention, de formation, d'aide aux victimes, mènent des actions de communication, et organisent des événements de sensibilisation.

⁶⁹ Le [Plan de mobilisation](#) (adopté en 2016) a développé des priorités axées sur la sensibilisation, l'éducation, l'installation des réseaux gouvernemental et territorial de correspondants, la sanction des actes anti-LGBTI et la protection des victimes.

⁷⁰ Le [Plan national d'actions](#) lancé en octobre 2020 ; ONU, CERD (2019), CERD/C/FRA/22-23 : 2.

⁷¹ Parmi les 42 mesures du Plan, figurent notamment : l'ouverture de la procréation médicalement assistée (PMA) aux couples de femmes et aux femmes célibataires ; la facilitation de l'utilisation du prénom d'usage pour les personnes transgenres dans les documents administratifs ; l'élaboration d'un guide sur l'accueil des élèves et des étudiants transgenres dans les établissements éducatifs ; la lutte contre les thérapies dites « de conversion » ; l'adaptation des formulaires administratifs pour inclure les familles homoparentales ; et le développement de la formation continue des référents LGBT+ au sein des forces de l'ordre.

⁷² Conformément à la RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, on entend par « discours de haine » le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

« Manif pour tous », des « Gilets jaunes » ou des « Anti-pass sanitaire »⁷³), ainsi que dans les médias électroniques. Ce constat ne se reflète cependant pas pleinement dans les statistiques officielles disponibles sur les infractions pénales commises en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la prétendue race ou la religion (« à caractère raciste »).

39. Malgré les limites actuelles des statistiques officielles et l'absence de données détaillées sur le « discours de haine », l'ECRI note qu'en 2020, sur un total de 5 500 crimes et délits à caractère raciste, près de 65 % sont des injures, provocations ou diffamations publiques et 22% des « menaces ou chantages » à caractère raciste⁷⁴.
40. Les Gens du voyage et Roms restent la catégorie la moins tolérée en France⁷⁵. Une enquête de 2019 indique qu'un tiers (35 %) d'entre eux ont vécu un harcèlement motivé par la haine au cours de l'année précédente⁷⁶, mais le nombre d'infractions à leur encontre reste largement sous-estimé en raison d'une plus grande réticence à porter plainte⁷⁷.
41. Si l'on compte les plaintes enregistrées, ce sont surtout les immigrés, notamment ceux d'origine africaine, et leurs descendants, qui sont les principales victimes de racisme en France⁷⁸. Le discours xénophobe, qui agite le spectre complotiste d'un « grand remplacement » et présente les immigrants non européens comme une menace pour l'identité nationale française et la sécurité, est propagé par la rhétorique de partis politiques d'extrême droite et s'insinue de plus en plus souvent dans les propos d'autres forces politiques. Dans le contexte des échéances électorales de 2022, des idéologies racistes, xénophobes, anti-LGBTI et sexistes ont été exprimées de manière particulièrement explicite et décomplexée par des personnalités politiques parfois déjà condamnées pour incitation à la haine.
42. De même, à compter de 2020, la crainte de la pandémie de Covid-19 et la fermeture des frontières ont ultérieurement alimenté la xénophobie et mis en évidence des phénomènes de racisme, notamment contre les personnes d'origine asiatique ou présumée comme telles (les attaques verbales et physiques contre ces personnes ont triplé)⁷⁹. Les personnes LGBTI ont été aussi parfois accusées de répandre le coronavirus ou d'en être la cause, tous comme les Gens du voyage et les Roms. Le même préjugé, sur fond de complotisme antisémite, a ciblé les communautés juives.
43. La majorité des Français (56%) estime que l'antisémitisme progresse⁸⁰, bien qu'en fait, le nombre d'attaques enregistrés (521 actes en 2021, relevant du discours de haine ou de violences) soit en baisse de 15% depuis 2019. Les actes ciblant les musulmans sont moins nombreux (171 cas étaient recensés en 2021), mais ne cessent d'augmenter (32% de plus en 2021 qu'en 2019)⁸¹. L'intolérance envers les musulmans reste élevée et est amplifiée par le discours politique assimilant l'islam au terrorisme et des déclarations sous-entendant que les musulmans ne s'intègrent pas dans la société française, stigmatisant notamment le port du voile⁸².

⁷³ Voir DDD (2020a).

⁷⁴ Voir ministère de l'Intérieur (2021a) et, pour les statistiques de 2019 et 2018, ministère de l'Intérieur (2020) et (2019).

⁷⁵ CNCDH (2020d). Ce rapport évalue chaque année, sur la base de sondages d'opinion, le niveau de tolérance envers cinq groupes minoritaires : les Noirs, les Juifs, les Maghrébins, les Musulmans et les Roms. En 2020, en raison de la pandémie, le sondage a été uniquement réalisé en ligne, c'est pourquoi les résultats ne sont que partiellement comparables à ceux des années précédentes.

⁷⁶ UE, FRA (2021).

⁷⁷ Ils sont 53% à ne pas faire confiance à la police, d'après UE, FRA (2021).

⁷⁸ Ministère de l'Intérieur (2021a).

⁷⁹ CNCDH (2020d) ; UE, FRA (2020c).

⁸⁰ [Ipsos, 23 février 2021](#).

⁸¹ CNCDH (2020d).

⁸² Voir RPG n° 5 révisée de l'ECRI, notamment §§ 16, 22 et 43.

44. Le nombre d'infractions pénales « anti-LGBTI » a augmenté de 36 % entre 2018 et 2019 pour ensuite baisser de 15% en 2020⁸³, ce qui d'après la société civile traduit plutôt une difficulté accrue de porter plainte pendant les confinements sanitaires⁸⁴, en plus des problèmes préexistants de sous-déclaration. D'après une enquête européenne publiée en mai 2020, 39 % des personnes interrogées en France ont été victimes de harcèlement en raison de leur appartenance à la communauté LGBTI au cours des 12 mois précédant l'enquête, mais seulement 15% à 20% des victimes portent plainte⁸⁵.
45. Une grande partie du discours de haine est relayée par les réseaux sociaux. D'après certaines études, un commentaire sur dix peut être qualifié d'haineux et plus de la moitié des Français en ont été victimes à un moment ou autre de leur vie⁸⁶. A titre d'illustration, en 2019, le chanteur homosexuel Bilal Hassani a reçu plus de 1 500 messages haineux et menaces sur les médias sociaux⁸⁷. En 2020, Mila, une adolescente lesbienne ayant exprimé des propos virulents contre l'Islam sur Instagram a fait l'objet, selon les sources, de plus d'une centaine de milliers de messages haineux à caractère homophobe, misogyne et appelant au viol, à la violence et au meurtre - onze personnes ont été condamnées en première instance, en 2021, à des peines allant de quatre à six mois de prison avec sursis pour ces messages⁸⁸. Des procédures en appel sont en cours.
46. Des études ont montré des recoupements importants (intersectionnalité), en particulier entre les discours raciste et anti-LGBTI et entre les propos anti-Arabs et antimusulmans, ainsi qu'une augmentation significative des contenus racistes, antisémites, LGBTIphobes et antitsiganes sur Twitter en 2020, pendant la période du confinement⁸⁹. Suite à la plainte de plusieurs associations, la plateforme a été condamnée en 2021 à dévoiler ses outils de modération contre le discours de haine. Des failles de la modération du discours antisémite sur Youtube ont également été signalées en 2021⁹⁰.
47. Des pics de discours haineux ont été enregistrés à l'occasion de certains événements, qui ont parfois révélé de façon dramatique le lien entre la haine en ligne et hors ligne, comme par exemple les messages qui ont abouti à l'assassinat de l'enseignant Samuel Paty en octobre 2020 et les réactions qui ont suivi et qui ont abouti à des agressions ou actes de vandalisme contre des musulmans. De même, de fausses rumeurs d'enlèvements d'enfants par des Roms, devenues « virales » sur Twitter en 2019, ont déclenché une série d'attaques punitives contre des Roms en banlieue parisienne⁹¹.
48. L'ECRI note avec intérêt les efforts entrepris depuis de nombreuses années afin d'améliorer la méthodologie en matière de statistiques concernant les crimes de haine⁹². Elle regrette cependant que les autorités n'aient toujours pas développé

⁸³ Ministère de l'Intérieur (2021b) ; DILCRAH (2020).

⁸⁴ Min. de l'Intérieur (2021b).

⁸⁵ EU, FRA (2020), A long way to go for LGBTI equality, p. 44; [SOS homophobie, rapport 2020](#); EU, FRA (2020), A long way to go for LGBTI equality, p. 48 ; [IFOP \(2019\)](#).

⁸⁶ ASIC (2018).

⁸⁷ ILGA Europe (2020), Annual Review – France. Bilal Hassani a représenté la France à l'Eurovision et sa chanson mettait l'accent sur l'acceptation des personnes LGBT. Il a fait l'objet d'un harcèlement anti-LGBT sur Twitter, aux tons particulièrement virulents.

⁸⁸ [France info \(2021, 21 juin\)](#), [Le Point \(2022, 9 avril\)](#)

⁸⁹ Voir le rapport ISD, [Cartographie de la Haine en Ligne \(2020\)](#).

⁹⁰ CNCDH (2020c).

⁹¹ Un tweet, posté le 24 mars 2019, faisant faussement état d'une tentative d'enlèvement présumée par un réseau Rom de trafic d'organes à Montfermeil a été retweeté plus de 12 000 fois et reçu plus de 8 000 « likes ». Une analyse par l'ISD des messages de Facebook sur les Roms dans les 24 heures qui ont suivi les agressions a montré que les contenus « super performants » étaient principalement ceux diffusés par les médias grand public ainsi que les messages de l'ONG SOS Racisme condamnant les attentats, preuves d'un engagement rapide du contre-discours.

⁹² <https://hatecrime.osce.org/france> ; Ministère de la Justice (2018) [Bilan statistique 2018 soumis à la CNCDH](#) , p. 19.

des études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration en se fondant sur des données objectives ou des données subjectives autorisées, comme celles fondées sur le « ressenti d'appartenance »⁹³, à l'exception du suivi de l'enquête « Trajectoire et origines » en 2019-2020, sur le thème des discriminations subies par les personnes immigrées ou issues de l'immigration, dont les résultats sont attendus en 2022⁹⁴. Des études de ce type ne relèvent pas des « statistiques ethniques » interdites en droit français, comme cela a été reconfirmé lors de la visite de l'ECRI.

49. L'ECRI recommande aux autorités de lancer des enquêtes permettant de mesurer les tendances en matière de discriminations des différents groupes vulnérables sur la base de données anonymisées fondées sur le « ressenti d'appartenance ». Dans le cadre de l'élaboration de ces enquêtes, les autorités devraient dûment tenir compte des expériences et des recommandations en la matière du Défenseur des droits et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ainsi que des organisations non gouvernementales actives dans la lutte contre les discriminations et les phénomènes d'intolérance.

Les réponses au discours de haine

50. L'ECRI prend note des divers Plans d'actions nationaux contre le racisme et l'antisémitisme⁹⁵ adoptés ces dernières années et se félicite qu'ils aient été étendus à la haine sur internet en 2015 et à la haine anti-LGBT en 2016. L'ECRI note avec satisfaction que le Plan adopté pour 2020-2023 prévoit, entre autres, la publication d'un bilan statistique annuel des actes visant les personnes LGBT+ par type d'actes et tenant compte des caractéristiques des victimes.
51. C'est pour l'essentiel au niveau de l'éducation que sont prévues les mesures de sensibilisation sur les principes applicables en matière de prévention et de lutte contre la discrimination raciale et sur les lois à respecter, plutôt que dans le cadre d'une campagne plus générale. Compte tenu des phénomènes d'intolérance qui affectent les Roms et Gens du voyage ainsi que les musulmans⁹⁶, une campagne de prévention des discriminations envers ces groupes serait souhaitable. L'ECRI encourage par conséquent les autorités à étendre la portée des actions du Plan d'action national contre le racisme et l'antisémitisme au-delà de la sphère de l'éducation, en vue de cibler l'ensemble de la population et d'inclure des mesures de sensibilisation, de prévention et de lutte contre les crimes de haine visant spécifiquement les Gens du voyage et les Roms ainsi que les musulmans.
52. Concernant les mesures prises pour diminuer le taux de sous-déclaration affectant les cas de discours de haine, les autorités françaises n'ont pas procédé à une campagne d'information, comme l'ECRI le préconisait⁹⁷. Sur ce point, elles ont indiqué appuyer les actions d'information et de sensibilisation menées par des associations spécialisées (LICRA, SOS-Racisme, etc.). D'une manière plus générale, les autorités ont souligné les différentes actions menées pour améliorer l'accompagnement juridique, psychologique et social des victimes de discrimination, d'actes de racisme et d'antisémitisme, que ce soit par des associations locales, celles regroupées au sein de la Fédération France-Victime, ou par le biais des Conseils Départementaux d'Accès au Droit (CDAD)⁹⁸.
53. L'ECRI observe le renforcement de plusieurs organes de surveillance ou d'enquête (notamment le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), l'Office central

⁹³ [INSEE \(2020\) Statistiques ethniques.](#)

⁹⁴ INED-INSEE, [TeO2 \(2019-2020\).](#)

⁹⁵ Les différents plans d'action, ainsi que leur [évaluation](#), sont disponibles sur le site de la [DILCRAH](#).

⁹⁶ CNCDH (2020d).

⁹⁷ ECRI (2016) : §110.

⁹⁸ [Village de la Justice \(2019\).](#)

de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine (OCLCH) ou l'Office central de lutte contre la criminalité liée aux technologies de l'information et de la communication (OCLCTIC)).

54. Elle note également le développement de nombreux outils censés faciliter le signalement des infractions, comme la « plateforme anti-discriminations » mise en place en 2021 sous l'autorité du Défenseur des droits et qui a reçu environ 14 000 signalements en un an en matière de discriminations, de violences ou de propos haineux⁹⁹, l'Observatoire de la haine en ligne¹⁰⁰, créé en 2020 par la « loi Avia »¹⁰¹, la plateforme PHAROS, qui a traité en 2020 presque 300 000 signalements, dont 23 525 concernaient des faits à caractère raciste ou discriminatoire¹⁰², le dispositif géré par l'association LICRA¹⁰³, ou encore les dispositifs spécifiques concernant le signalement d'incidents racistes ou homophobes dans l'éducation ou adressant les victimes LGBT, comme l'application « Flag ! »¹⁰⁴. L'ECRI observe avec intérêt tous ces développements. Elle souligne toutefois la nécessité de veiller à assurer un suivi clair et cohérent.
55. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à assurer la coordination des différents mécanismes de signalement des phénomènes de discrimination et de haine et de clarifier les responsabilités respectives des organes en charge de ces dispositifs.
56. Parmi les développements législatifs, l'ECRI note que le rôle de surveillance exercé par le CSA en ce qui concerne le racisme dans les médias¹⁰⁵ a été étendu aux contenus en ligne par la « loi Avia » en 2020 et par la loi « contre le séparatisme »¹⁰⁶ en 2021.
57. La « loi Avia » a également élevé – de 75 000 à 250 000 euros – l'amende encourue par les fournisseurs d'accès à internet et les hébergeurs qui ne respecteraient pas leur obligation de coopération avec les autorités répressives en matière de lutte contre les contenus les plus graves, dits odieux, listés à l'article 6 et comportant notamment une incitation à la haine ou une injure à raison d'une prétendue race, de la religion, de l'ethnie, de la nationalité, du sexe, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre ou du handicap, vrais ou supposés. Elle a également créé une juridiction spécialisée en matière de cyberharcèlement, dont la compétence est concurrente à celle du droit commun, et qu'un décret ultérieur a désigné comme étant le tribunal judiciaire de Paris. Elle ne comporte pas d'obligation de retirer ou rendre inaccessibles les contenus « manifestement illicites »¹⁰⁷. Pour autant, les autorités ont mis en avant que la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République (loi « contre le séparatisme ») introduit de nouvelles obligations de diligence, en matière de lutte contre la diffusion des contenus haineux en ligne, à l'égard des grandes et très grandes

⁹⁹ Voir <https://www.antidiscriminations.fr>. Voir également [Franceinfo \(2022, février 9\)](#).

¹⁰⁰ CSA [Observatoire de la haine en ligne](#).

¹⁰¹ [Loi n° 2020-766 du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet](#).

¹⁰² La plateforme PHAROS, gérée par une cinquantaine de policiers et gendarmes au sein de l'OCLCTIC, a été renforcée en 2020 et a vu son activité doubler, [ministère de l'Intérieur \(2020, janvier 26\)](#).

¹⁰³ Cet outil permet de signaler un fait de racisme ou d'antisémitisme sur Internet ou dans son environnement ainsi que, depuis 2019, un incident raciste, antisémite, homophobe ou sexiste lors d'une rencontre sportive de la Ligue de Football Professionnel. Ces signalements peuvent être transmis au parquet ou aboutir à des plaintes et permettre éventuellement le retrait des contenus haineux (voir www.licra.org).

¹⁰⁴ flagasso.com.

¹⁰⁵ ECRI (2010) : §§77-78.

¹⁰⁶ [Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République](#).

¹⁰⁷ Des dispositions obligeant les plateformes à retirer de tels contenus dans les 24 heures suivant le signalement, voire dans une heure en cas de pédopornographie ou d'apologie de terrorisme, avaient été considérées par le Conseil constitutionnel comme étant contraires à la liberté d'expression et de communication ([décision n°2020-801](#) DC du 18 juin 2020).

plateformes en ligne afin de détecter et remédier plus rapidement à la diffusion de tels contenus via leurs services.

58. La loi « contre le séparatisme » crée en effet un délit de mise en danger de la vie d'autrui par diffusion d'informations relatives à la vie privée, familiale ou professionnelle, pouvant être puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, et de cinq ans de prison et de 75 000 euros d'amende si la victime est un agent public, un élu ou un journaliste ou si elle est mineure. Elle met également en place une nouvelle procédure visant à lutter contre les sites miroirs reprenant des contenus illicites. Elle prévoit en outre la comparution immédiate pour les délits de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse (provocations publiques à la haine ou à la violence, négationnisme, etc.), excepté pour les contenus contrôlés par des directeurs de publication de presse¹⁰⁸.
59. L'ECRI regrette que, dans les faits, les efforts déployés pour combattre l'exploitation du racisme en politique, y compris en ligne, ont été largement insuffisants et que la mise en œuvre de sa précédente recommandation à ce sujet¹⁰⁹ demeure entièrement d'actualité. Elle note que, bien que certains cas aboutissent parfois à des condamnations pénales¹¹⁰, cela n'a guère d'effet dissuasif et n'empêche pas que, en l'absence de mesures d'autorégulation efficaces, des propos haineux continuent d'être relayés par les médias.
60. L'ECRI recommande que les personnalités politiques de tous bords prennent fermement et publiquement position contre tout discours de haine à caractère raciste ou LGBTIphobe, et y répondent par un vigoureux contre-discours. Tous les partis politiques devraient adopter des codes de conduite condamnant et sanctionnant de manière adaptée tout discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne jamais y recourir.

B. Violence motivée par la haine¹¹¹

61. Après une augmentation marquée des infractions à caractère raciste et anti-LGBT+ entre 2018 et 2019¹¹², les cas enregistrés de violences aux personnes et aux biens liées à ces motifs ont diminué en 2020, dans le contexte de la crise sanitaire¹¹³ : les autorités ont recensé 349 cas de violences et atteintes à la personne pour des motifs racistes (-3% par rapport à 2019)¹¹⁴ et presque 450 cas de violences physiques ou sexuelles commises contre des personnes LGBT+ (soit presque 20% de moins qu'en 2019)¹¹⁵. Par rapport à 2019, où les agressions LGBTIphobes étaient principalement commises dans les lieux publics (à 47%), en 2020 ces violences ont été davantage commises par des proches des victimes, par exemple lorsque celles-ci ont dû passer les périodes de confinement avec des

¹⁰⁸ La loi impose aux plateformes en ligne un nouveau régime de modération des contenus illicites (procédures de traitement des demandes judiciaires, information du public sur le dispositif de modération, évaluation des risques, etc.), supervisé par le CSA.

¹⁰⁹ ECRI(2016), §39

¹¹⁰ Par exemple, en 2017 un conseiller municipal a été condamné à deux mois d'emprisonnement avec sursis, 2 000 euros d'amende et 4 ans d'inéligibilité pour des propos envers les Roms jugés comme constitutifs du délit d'incitation à la haine raciale ; CERD/C/FRA/22-23, p. 19. La condamnation a été confirmée en appel le 27 juin 2019. M. Le Pen, ancien président du Front National, a été condamné une douzaine de fois pour incitation à la haine, apologie de crime ou négationnisme (dernièrement, en 2017, 2018, 2019). Voir aussi l'arrêt de 2021 de la CEDH dans l'affaire Sanchez c. France (requête n° 45581/15).

¹¹¹ Dans le présent rapport, le crime de haine doit être compris comme toute infraction pénale motivée par la haine ou les préjugés fondés sur « la race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, qu'ils soient réels ou présumés. Pour de plus amples informations sur la notion de crime de haine, voir <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>.

¹¹² Ministère de l'Intérieur (2020, janvier 26) ; [Sos-homophobie, rapport 2020](#) ; [Sos-homophobie, rapport 2019](#).

¹¹³ Il convient de noter que, compte-tenu de la crise sanitaire et de la première période de confinement strict, l'année 2020 n'est pas révélatrice d'une activité judiciaire normale. Les données relatives à l'année 2020 sont donc à examiner avec précaution.

¹¹⁴ Ministère de l'Intérieur (2021a).

¹¹⁵ Ministère de l'Intérieur (2021b) ; [Le Monde \(2020, mai 16\)](#) ; Voir aussi UE, FRA (2020a), p. 40. ; IFOP (2019).

membres de leur famille LGBTphobes¹¹⁶. Les autorités estiment que seules 20% des victimes de violences LGBTphobes portent plainte et que les plaintes enregistrées pour menaces ou violences « racistes » ne représentent qu'environ un quart des faits à caractère raciste¹¹⁷.

62. Plusieurs cas d'assassinats sur fond de haine ont été recensés, dont celui du prêtre catholique Jacques Hamel en 2016 ou de l'enseignant Samuel Paty, en octobre 2020, qui a porté notamment à l'adoption de nouvelles mesures législatives (voir supra, §58), celui de femmes juives, en 2017 et en 2018, et celui de femmes transgenres à Paris, en 2018 et en 2020, et à Reims, en 2021. Les atteintes aux biens incluent notamment des cas de vandalisme contre les lieux de culte et les cimetières musulmans ou juifs. Des actes de violence antisigane, visant des biens, y compris sous la forme d'incendies volontaires, ou des personnes, ont notamment été signalés dans la banlieue parisienne en 2019, à Argenteuil en 2020 et à Rosny-sous-Bois en 2021.

Les réponses à la violence motivée par la haine

63. D'après les statistiques communiquées par les autorités, en 2020, il y a eu 34 condamnations pour violences et atteintes à la vie en raison de l'origine de la personne (« race », ethnie, nation, religion) et 33 en raison de son orientation sexuelle ou identité de genre.
64. D'une manière générale, le nombre d'affaires à caractère raciste et le nombre de condamnations ont augmenté au cours des dernières années, même si le nombre de classements sans suite reste encore élevé, du fait de la difficulté de caractériser le mobile raciste¹¹⁸, qui résulte en un taux de relaxe pour ce type d'infractions supérieur à celui des autres types de contentieux (11% contre 7%)¹¹⁹.
65. L'ECRI se félicite que l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité et les crimes de haine (OCLCH) se soit doté, en 2020, d'une division d'enquêteurs spécialisés sur les crimes de haine, ce qu'elle considère une **pratique prometteuse**¹²⁰.
66. La mise en place d'un dispositif d'assistance pour les jeunes LGBT exposés à la violence domestique pendant la crise sanitaire, qui comprend entre autres une plateforme de signalement des violences et la possibilité de financer un hébergement d'urgence, est, de l'avis de l'ECRI, une **bonne pratique**¹²¹.
67. Dans l'optique d'encourager les signalements et les dépôts de plainte, l'ECRI prend note de l'instauration d'une procédure de « pré-plainte »¹²² qui permettrait notamment de signaler plus facilement les cas d'éventuelles infractions pénales motivées par la haine. Elle attire toutefois l'attention des autorités sur les réserves émises par la société civile sur l'efficacité de ce système, qui ne semble pas toujours aboutir à un suivi satisfaisant des plaintes. Elle encourage les autorités à poursuivre leur action visant à améliorer l'efficacité de ce dispositif.
68. Les autorités ont indiqué qu'elles avaient investi, notamment en vue de répondre aux préoccupations et recommandations antérieures de l'ECRI¹²³, dans la formation des enquêteurs et des magistrats en matière de lutte contre les

¹¹⁶ [Sos-homophobie, rapport 2020](#) ; [Sos-homophobie, rapport 2021](#).

¹¹⁷ Ministère de l'Intérieur (2021b) et (2021a).

¹¹⁸ Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 2017 de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté, le mobile raciste peut être retenu en tant que circonstance aggravante pour tout crime ou délit puni d'une peine d'emprisonnement. Voir ministère de la Justice [PRINT](#), pp. 23-24.

¹¹⁹ CNCDH (2020d).

¹²⁰ [GendInfo \(2020\)](#) ; Ministère de l'Intérieur, l'[OCLCH](#).

¹²¹ [Le Monde \(2020, mai 16\)](#) ; Ministère chargé de l'Egalité - [dispositifs pour les personnes lgbt](#).

¹²² Ministère de l'Intérieur [Pré-plainte en ligne \(pre-plainte-en-ligne.gouv.fr\)](#).

¹²³ ECRI (2016) : §109.

infractions pénales motivées par la haine en général, dans l'accueil des victimes LGBT+ et dans la prise en compte de la circonstance aggravante homophobe ou transphobe. Les représentants de la société civile rencontrés par l'ECRI ont toutefois indiqué que certaines de ces mesures, comme la nouvelle mise en place de « référents LGBT » dans les commissariats de police et de référents chargés des questions d'égalité et de diversité au sein des groupements de gendarmerie, n'étaient pas encore effectives sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, les données disponibles confirment que plus d'un cas à caractère raciste sur deux continue d'être classé sans suite¹²⁴. L'ECRI encourage fortement les autorités à renforcer la sensibilisation et la formation des enquêteurs et des magistrats en la matière ainsi que les dispositifs de prise en charge des éventuelles victimes d'infractions pénales motivées par la haine raciste ou anti-LGBTI au sein des services de police et de gendarmerie.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

A. Migrants

Données et politiques d'intégration¹²⁵

69. Lors du dernier recensement, en 2020, il y avait en France 5,1 millions d'étrangers¹²⁶ (dont 0,8 millions de personnes nées en France¹²⁷). Le nombre d'immigrés était en hausse malgré la baisse d'entrées pendant la pandémie. 48 % des immigrés étaient nés en Afrique (dont 12,7% en Algérie et 12% au Maroc) et 32 % en Europe.
70. Si, en 2020, les décisions d'octroi de visas, de protection internationale ou de nationalité ont diminué de plus de 20%, en raison de l'impact des restrictions sanitaires sur la circulation internationale et le fonctionnement des services¹²⁸, les chiffres de 2021 indiquent une reprise.
71. L'ECRI relève que 271 675 personnes ont ainsi obtenu un premier titre de séjour en 2021, de durée et typologie variable et soumis à des conditions différentes¹²⁹. Le premier motif d'attribution reste lié à la famille (88 225 en 2021)¹³⁰, à savoir la réunification familiale des réfugiés et autres bénéficiaires de la protection internationale ou le regroupement familial qui peut être octroyé aux autres catégories d'étrangers résidant régulièrement en France, sous condition de durée de séjour, de logement et de ressources.
72. L'acquisition de la nationalité requiert normalement une durée de résidence ininterrompue de cinq ans, pouvant être réduite dans certains cas, par exemple pour les réfugiés ou, depuis septembre 2020, les étrangers mobilisés pendant la crise sanitaire¹³¹. Les demandeurs d'asile en revanche n'y ont pas accès. La procédure peut prendre plusieurs mois et, depuis avril 2020, il leur faut réussir un examen linguistique de niveau B1 du Cadre européen commun de référence pour les langues. 94 092 personnes ont acquis la nationalité française en 2021, dont 75 249 par naturalisation.

¹²⁴ CNCDH (2020d), concernant les données de 2019.

¹²⁵ Sauf si indiqué autrement, les données statistiques de cette section ont été élaborées par l'INSEE et publiées par le ministère de l'Intérieur.

¹²⁶ Ce chiffre n'inclut pas les 2,5 millions de personnes d'origine étrangère ayant acquis la nationalité française après leur arrivée en France (plus d'un tiers des immigrés sont dans ce cas). [INSEE \(2022\) L'essentiel sur les immigrés et les étrangers](#).

¹²⁷ Un enfant né en France de parents étrangers n'acquiert pas automatiquement la nationalité française.

¹²⁸ Les guichets administratifs ont été fermés entre mars et juillet 2020, mais la durée de validité des titres de séjour a été temporairement prorogée LDH (2021, mars 19).

¹²⁹ [ADATE, Info droits étrangers, Présentation des différents titres de séjour](#), [La Cimade, droit au séjour](#)

¹³⁰ Ces chiffres n'incluent pas les visas délivrés après le Brexit à ceux qui détenaient des titres britanniques.

¹³¹ Ministère de l'Intérieur (2021, [juillet 13](#)).

73. Environ 39% des demandeurs de protection internationale ont obtenu une décision favorable en 2021 par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), à savoir 54 094 personnes, sur un total de 121 554 premières demandes provenant principalement d'Afghanistan, de Côte d'Ivoire, du Bangladesh, de Guinée et de Türkiye. Le statut de réfugié donne droit à un titre de séjour de 10 ans, et de quatre ans pour la protection subsidiaire, renouvelables. En cas de rejet définitif de la demande d'asile, ou si l'application du « règlement Dublin¹³² » implique un transfert vers un autre Etat membre de l'Union européenne, la personne peut être assignée à résidence ou être placée en rétention administrative jusqu'au transfert (13 403 éloignements ont été effectués en 2021). Si le transfert n'a pas lieu, y compris parce que l'étranger a pris la fuite, à l'issue d'un délai de 18 mois la demande d'asile peut être introduite et la procédure Dublin est requalifiée en procédure normale ou accélérée (en 2020, 27 000 personnes ont demandé une requalification).
74. Les interlocuteurs rencontrés par l'ECRI ont mis en avant les difficultés d'accès à l'administration pour les migrants en situation régulière, ainsi que les défaillances dans la mise en œuvre de leurs droits, ou du moins l'application peu cohérente des règles par les différentes préfectures. De leur côté, les autorités ont reconnu que le délai de traitement des demandes d'asile reste excessif (environs huit mois). Elles ont toutefois exprimé l'intention de le ramener à deux mois. L'augmentation des ressources de l'OFPRA montre déjà des résultats encourageants en termes de réduction du nombre de demandes en cours de traitement, allant de 80 000 en 2020 à 45 000 en 2021. Les autorités ont aussi insisté sur la dématérialisation progressive des procédures, notamment depuis la pandémie. Sur ce point, la société civile a fait savoir à l'ECRI que des procédures judiciaires étaient en cours afin de mettre en lumière les difficultés d'accès aux droits résultant de l'extension des démarches électroniques en l'absence d'accompagnement par les autorités¹³³.
75. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place les services d'accueil et d'accompagnement nécessaires pour que les mesures de dématérialisation des procédures permettent effectivement de faciliter l'accès aux droits et à suivre les recommandations de la Cour des Comptes, y compris l'allègement des formalités de procédure¹³⁴.
76. Tout migrant non européen qui souhaite s'installer en France est tenu de signer un Contrat d'intégration républicain (CIR)¹³⁵, par lequel il s'engage à respecter les principes et valeurs françaises et à suivre des formations civiques (quatre jours, dont un dédié à l'emploi, sur une période de quatre mois) et linguistiques gratuites (jusqu'au niveau A1 du Cadre européen commun de référence pour les langues)¹³⁶. L'ECRI note avec satisfaction que l'offre formative de ce dispositif est régulièrement revue et prévoit actuellement des cours de langue mieux adaptés (classes plus petites par exemple), accessibles (garde d'enfants offerte), et plus longs (pouvant aller jusqu'à 600 heures). De l'avis des représentants de la société civile avec lesquels l'ECRI s'est entretenue, ce dispositif reste néanmoins insuffisant par rapport aux besoins variés de formation du public ciblé. L'ECRI encourage très fortement les autorités à poursuivre leurs efforts en vue d'améliorer l'efficacité de l'offre de formation.

¹³² Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013.

¹³³ Rue89 Lyon, 30 mars 2021; Rue89 Strasbourg, 26 janvier 2022 <http://aguichetsfermes.lacimade.org>. Voir aussi le rapport "Les oubliés du droit d'asile" (2021).

¹³⁴ Cour des Comptes (2020); Voir aussi DDD (2022b).

¹³⁵ Révisé pour la dernière fois en 2016, le CIR vise à offrir aux signataires un parcours d'intégration personnalisé.

¹³⁶ Pour cette sous-section et les sous-sections suivantes voir, inter alia : OECD (2018a) ; UE, PE (2019a); OECD (2018b).

77. En ce qui concerne les réfugiés, la France a institué en 2018 une Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DiAir), qui est chargée de coordonner la Stratégie nationale pour l'intégration des réfugiés (2018-2021) avec d'autres services concernés, dont l'OFPRA et l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII). Cette stratégie, dont la mise en œuvre se fait avec l'implication des préfets et des autorités locales, définit sept priorités axées autour de l'intégration des réfugiés, y compris l'accès à la formation, à l'emploi, au logement et aux soins¹³⁷.
78. L'ECRI est satisfaite d'apprendre que, comme elle l'avait recommandé¹³⁸, le budget alloué aux politiques d'intégration a continué d'augmenter et que les politiques d'intégration font l'objet d'un suivi régulier. L'ECRI encourage les autorités à tenir compte des résultats des évaluations des politiques d'intégration dans la définition des priorités et des ressources nécessaires à leur pleine mise en œuvre pour pallier les carences relevées entre autres par le Sénat en 2020¹³⁹.

Education et emploi

79. Les enfants allophones nouvellement arrivés en France (EANA) peuvent bénéficier d'un soutien linguistique supplémentaire dans des classes d'immersion spéciales « UPE2A ». L'ECRI a pris note avec intérêt des mesures prises par les autorités pour impliquer davantage les parents étrangers et les aider à accompagner la scolarité de leurs enfants. Elle encourage les autorités à développer ce dispositif¹⁴⁰, qui a bénéficié à 14 171 parents (dont 84% de femmes) en 2019-2020, et à poursuivre et renforcer les initiatives visant à améliorer l'accès des migrants et des demandeurs d'asile à l'éducation, y compris les jeunes entre 16 et 18 ans et les adultes.
80. L'ECRI se félicite des mesures prises depuis 2017 pour permettre la reconnaissance gratuite en ligne (« Passeport Européen des Qualifications des Réfugiés ») des qualifications des personnes réfugiées, des demandeurs d'asile ou des titulaires d'une protection subsidiaire dans le cadre du projet EQPR du Conseil de l'Europe, ce qui constitue une **pratique prometteuse**. D'autres initiatives existent pour faciliter l'accueil des réfugiés et demandeurs d'asile dans l'enseignement supérieur¹⁴¹.
81. La reconnaissance des diplômes étrangers reste néanmoins un écueil important pour l'accès à l'emploi qualifié des étrangers, notamment dans les professions réglementées¹⁴². Les autorités ont indiqué que des mesures étaient à l'étude pour mieux reconnaître les compétences des étrangers, en tant que mesure prioritaire pour favoriser l'intégration par l'emploi. L'ECRI les encourage à prendre sans attendre des mesures en ce sens.
82. Les droits des étrangers sur le marché du travail varient selon leur origine et leur titre de séjour¹⁴³. Mis à part les ressortissants de l'Espace économique européen, les étrangers doivent disposer d'une autorisation de travail (appelée aussi permis

¹³⁷ Voir également le programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés (AGIR) ainsi que le Plan Vulnérabilités (Ministère de l'Intérieur (2021, mai) [10 actions pour renforcer la prise en charge des vulnérabilités des demandeurs d'asile et des réfugiés](#)).

¹³⁸ ECRI (2016) : §§60 et 62.

¹³⁹ [Sénat \(2020, novembre 26\) : Sénat \(2020\) projet loi finances 2021 - Mission Immigration](#).

¹⁴⁰ OEPRE - « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants ».

¹⁴¹ Par exemple le programme PAUSE (programme national d'aide à l'Accueil en urgence des Scientifiques en Exil), le programme AIMS (Accueil et intégration de migrants dans l'enseignement supérieur) et le diplôme universitaire (DU) « Passerelle ».

¹⁴² Les professions réglementées, notamment dans les secteurs médical et paramédical, ne sont généralement pas ouvertes aux étrangers extracommunautaires ou sont soumises à des règles et conditions particulières, selon que le diplôme ait été obtenu dans l'UE ou pas.

¹⁴³ Gisti, [Le travail des étrangers](#).

de travail). D'après les données statistiques à la disposition de l'ECRI, l'écart entre le taux de chômage des personnes immigrées et des personnes non immigrées tend à s'estomper avec le temps, mais reste important pour les femmes. Les personnes immigrées occupent plus souvent des postes moins qualifiés par rapport à leurs compétences¹⁴⁴. Elles ont moins de chances de recevoir une formation professionnelle¹⁴⁵.

83. Un mineur non accompagné (MNA) placé à l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) peut s'engager dans un parcours professionnalisant sans détenir un titre de séjour¹⁴⁶, mais il doit en obtenir un lorsqu'il atteint la majorité. Un examen anticipé du droit au séjour pourrait permettre d'éviter une rupture brutale des droits à la majorité, mais semble se heurter à des difficultés persistantes de mise en œuvre. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts, en concertation avec la société civile, afin de trouver des solutions satisfaisantes pour favoriser l'intégration des jeunes migrants¹⁴⁷. Par ailleurs, l'ECRI note que des mesures d'aide existent, comme le parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA), dans lequel s'inscrit la « Garantie Jeune », qui permet l'octroi d'une allocation aux jeunes réfugiés sans ressources. Le nombre de bénéficiaires reste cependant très limité¹⁴⁸.
84. Des mesures d'accompagnement vers l'emploi existent pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire¹⁴⁹. Ces derniers sont souvent confrontés à des difficultés supplémentaires d'intégration professionnelle par rapport aux autres migrants, surtout pour les réfugiés qui ne sont pas hébergés au sein du dispositif national d'accueil (DNA) et les femmes réfugiées¹⁵⁰.
85. La situation des demandeurs d'asile en matière d'emploi est en général encore moins avantageuse que celle des réfugiés. Ils ne peuvent solliciter une autorisation de travail que six mois après avoir déposé leur demande d'asile¹⁵¹ et en pratique, très peu d'entre eux demandent ou obtiennent un permis de travail¹⁵². En outre, la durée de leur permis de travail étant liée à la durée de leur autorisation de séjour, ils ne peuvent accéder qu'à des emplois très précaires et de courte durée¹⁵³. L'ECRI encourage les autorités à prendre des mesures visant à permettre aux demandeurs d'asile d'accéder au marché du travail dès le début de la procédure d'asile.

Santé et prestations sociales

86. Le système de « protection universelle maladie » garantit à toute personne qui travaille ou réside en France de manière ininterrompue depuis plus de trois mois un droit à la prise en charge de ses frais de santé à titre personnel et de manière continue tout au long de la vie (ainsi qu'à leur ayant droit mineurs), sans devoir

¹⁴⁴ OECD (2018b).

¹⁴⁵ UNESCO (2019), p. 154.

¹⁴⁶ Article L. 5221-5 du code du travail.

¹⁴⁷ Ministère de l'Intérieur ([2021, septembre 21](#)) ; Sénat (2021) [Rapport d'information n° 854 \(2020-2021\)](#) ; DDD (2022a).

¹⁴⁸ 1190 jeunes étaient intégrés à un PACEA en 2018, et seulement 168 bénéficiaient d'une Garantie Jeune (UE, PE (2019a)). Voir aussi Sénat (2021) [Rapport d'information n° 854 \(2020-2021\)](#).

¹⁴⁹ Des mesures d'accompagnement des réfugiés adultes vers l'emploi sont prises dans le cadre de l'appel à projets « Intégration professionnelle des réfugiés » (IPR) du PIC ainsi que dans le cadre des programmes HOPE et start HOPE - Hébergement Orientation Parcours vers l'Emploi, dont bénéficient chaque année 1500 réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire non accompagnés par leur famille, d'après les informations des autorités.

¹⁵⁰ FTA (2020).

¹⁵¹ Depuis 2019, l'accès au marché du travail peut être autorisé lorsque l'OFPPA n'a pas statué sur la demande d'asile dans un délai de six mois – contre neuf auparavant ; GISTI [Le droit au travail](#).

¹⁵² UE, PE (2019a).

¹⁵³ [Migrations en questions - l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile](#).

justifier d'une activité professionnelle. Enfin, selon leurs ressources, les migrants peuvent bénéficier d'une assurance complémentaire santé solidaire qui permet aux patients de bénéficier du tiers payant et de tarifs médicaux sans dépassement d'honoraire. Lors de sa visite, l'ECRI a été informée que des barrières linguistiques font obstacle à l'accès effectif des migrants aux soins, notamment dans le domaine de la santé mentale et concernant les personnes qui sont dans une situation plus précaire.

87. Bien qu'en droit, les bénéficiaires d'une protection internationale puissent accéder aux prestations sociales aux mêmes conditions que celles des ressortissants, dans les faits, il semble y avoir des obstacles et des pratiques discriminatoires, par exemple liées au refus d'ouverture d'un compte bancaire (nécessaire pour le versement des allocations), des délais excessifs ou des obstacles administratifs concernant l'octroi du revenu de solidarité active (RSA) ou des prestations familiales¹⁵⁴. L'ECRI invite les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour garantir un accès effectif des migrants à leurs droits sociaux et médicaux.

Logement

88. La loi interdit toute discrimination à la location et prévoit l'égalité d'accès aux logements sociaux pour les personnes en situation régulière. La ségrégation résidentielle des migrants reste toutefois marquée en France, surtout pour les personnes immigrées d'origine extra-européenne, même si elle a tendance à diminuer¹⁵⁵. Cette mobilité résidentielle et sociale réduite est en partie liée à l'entraide communautaire qui pousse non seulement les migrants à se rapprocher de leurs communautés, mais aussi aux discriminations, qu'elles soient réelles ou ressenties¹⁵⁶.
89. L'ECRI a été informée des mesures applicables à l'hébergement des réfugiés, comme par exemple la mise en place d'une plateforme nationale pilotée par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL)¹⁵⁷. En revanche, elle note avec préoccupation que leur accès au logement reste problématique au vu des difficultés de mise en œuvre de la loi DALO (loi sur le droit au logement opposable)¹⁵⁸ et du fait que l'offre de logement ne correspond pas aux besoins, ce qui fait que des réfugiés se retrouvent trop souvent à la rue, dans des campements indignes en périphérie des grandes villes. Des difficultés analogues, voire supérieures, touchent les demandeurs d'asile en attente d'examen de leur demande, ou ceux dont la demande a été refusée et qui sont en attente de transfert¹⁵⁹. Enfin, l'ECRI regrette que la mise à l'abri des personnes vulnérables, y compris des mineurs non accompagnés, n'ait pas toujours été assurée pendant la crise sanitaire et continue de rester problématique. L'ECRI estime que les politiques du logement devraient tenir compte de ces réalités et invite les autorités à prendre les mesures qui conviennent afin d'améliorer les conditions d'hébergement des personnes migrantes, en demande d'asile ou bénéficiant du statut de réfugié ou d'une protection subsidiaire.

¹⁵⁴ FTA (2020).

¹⁵⁵ McAvay, H. (2018). ; Gouvernement, [France Stratégie](#).

¹⁵⁶ DDD (2020a) ; ([Alternatives économiques \(2016, avril 4\)](#)) ; OECD (2018b).

¹⁵⁷ La plateforme nationale pour le logement des réfugiés instaurée en 2015, gérée par le GIP HIS (Habitat et Interventions Sociales), a déjà permis de reloger 3500 personnes, selon les autorités. S'agissant de l'hébergement temporaire des bénéficiaires de la protection internationale vulnérables ou de moins de 25 ans, il y a plus de 1100 places dans les centres provisoires d'hébergement (CPH) réparties dans 14 régions métropolitaines qui les accompagnent dans leur intégration, y compris vers le logement.

¹⁵⁸ Fondation Abbé Pierre (2022).

¹⁵⁹ [InfoMigrants \(2022, janvier 22\)](#).

90. Indépendamment de leur durée de résidence en France, les ressortissants de pays ne faisant pas partie de l'Union européenne n'ont pas de droit de vote ou d'éligibilité¹⁶⁰. S'agissant de la participation des migrants à la vie publique au niveau associatif ou religieux, la loi précitée (n° 2021-1109) « confortant le respect des principes de la République » a introduit des restrictions au financement étranger d'associations, a étendu la possibilité de les dissoudre et prévu que, pour accéder aux subventions publiques, elles doivent s'engager à respecter le caractère laïque et les principes de la République dans un « contrat d'engagement républicain ». Or, si ces normes répondent à des objectifs légitimes et sont censées s'appliquer à toute association, l'ECRI partage les craintes exprimées par plusieurs acteurs de la société civile selon lesquelles leur mise en œuvre pourrait en pratique affecter certaines communautés ou certaines formes d'expression d'appartenance religieuse perçues comme « étrangères » plutôt que d'autres, pouvant par là même aboutir à une stigmatisation et un sentiment d'exclusion des personnes immigrées ou issues de l'immigration. L'ECRI encourage les autorités à redoubler de vigilance, de concert avec les autorités locales et les organisations de la société civile, afin d'éviter tout effet pervers de la loi envers les personnes immigrées, issues de l'immigration ou d'une confession religieuse particulière.

B. Roms/Gens du voyage¹⁶¹

91. Les autorités françaises utilisent généralement le terme de « Gens du voyage », pour se référer à des personnes, principalement de nationalité française (à 95%), « dont l'habitat traditionnel est constitué de résidences mobiles »¹⁶². Le terme « Rom » est utilisé pour désigner plus particulièrement les groupes arrivés de Bulgarie et de Roumanie depuis les années 1990, vivant le plus souvent en situation précaire, y compris dans des bidonvilles, ou en caravane¹⁶³. En pratique, ces termes sont souvent utilisés comme synonymes sans rapport avec un groupe ethnique spécifique, voire même sans rapport avec une itinérance choisie ou subie, le point commun de ces populations étant plutôt la stigmatisation et ségrégation dont elles continuent de faire l'objet¹⁶⁴. Leur situation est caractérisée en effet par une forte exclusion sociale et des discriminations enchevêtrées entre elles et qui se renforcent mutuellement dans l'accès aux services sociaux essentiels, à l'éducation, à l'emploi, au logement, à la santé et à la vie publique. A défaut de statistiques, leur nombre était estimé entre 300 000 et 600 000, dont environ 20 000 étrangers, d'après la dernière étude publiée en 2012¹⁶⁵.
92. En l'absence de politiques d'intégration visant spécifiquement ces populations, elles peuvent bénéficier des dispositifs d'inclusion sociale qui s'adressent à tout groupe vulnérable. La DIHAL est chargée de coordonner la mise en œuvre des mesures qui les concernent en consultation avec les ONG compétentes. Des organes consultatifs sont aussi prévus au niveau national (Commission nationale consultative des Gens du voyage) et départemental, mais leur représentativité et leur efficacité sont limitées, d'après les interlocuteurs rencontrés par l'ECRI, qui souhaiteraient être impliqués plus directement dans l'élaboration des mesures qui les concernent. L'ECRI a par ailleurs appris avec intérêt qu'après sa visite, une

¹⁶⁰ Pour les citoyens européens, ces droits sont reconnus pour les élections européennes et municipales.

¹⁶¹ Ce terme est employé selon la définition du Conseil de l'Europe. Le terme de « Roms » comprend également les Sintés, les Kalés, les Ashkalis, les « Egyptiens », les Manouches et les groupes de population apparentés en Europe, de manière à englober la grande diversité des groupes concernés. Pour l'ensemble de ce sous-chapitre, voir aussi DDD (2021a) et (2021b).

¹⁶² Article 1 de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et l'habitat des gens du voyage.

¹⁶³ Les Roms migrants, vivant en France viennent essentiellement des pays d'Europe centrale et orientale (plus de 90% de Roumanie, le reste de Bulgarie et des pays issus de l'ex-Yougoslavie).

¹⁶⁴ CNCDH, Dossiers thématiques – Roms.

¹⁶⁵ Cour des Comptes (2012).

stratégie nationale, élaborée, dans le cadre stratégique de l'UE pour les Roms 2020-2030, a été adressée à la Commission de l'Union européenne en janvier 2022¹⁶⁶.

93. L'ECRI recommande aux autorités de mettre pleinement en œuvre leur stratégie nationale axée sur l'égalité, l'inclusion et la participation des populations roms et des Gens du voyage dans la société, en tenant dûment compte des préconisations de l'ECRI dans sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms et des recommandations formulées par le Défenseur des droits. Cette mise en œuvre devra faire l'objet d'une évaluation régulière indépendante, sur la base d'indicateurs de performance visant à évaluer les effets des mesures et, le cas d'échéant, à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin de veiller à ce qu'une coopération étroite soit établie avec les autorités locales et les membres des communautés roms et des Gens du voyage, et qu'un financement approprié soit alloué à la mise en œuvre de la Stratégie.

Logement et domiciliation administrative

94. L'ECRI se félicite que le régime statutaire, qui obligeait les Gens du voyage à détenir un livret de circulation, ait été abrogé en 2017. Elle regrette cependant que ceux qui vivent, par choix ou par nécessité, en caravane restent soumis à un régime dérogatoire très défavorable par rapport au reste de la population. En effet, les résidences mobiles des Gens du voyage sont exclues à la fois des droits et garanties reconnus au « logement » (notamment en ce qui concerne la salubrité et la sécurité de l'environnement) et ceux reconnus aux caravanes de tourisme, étant donné que la loi interdit aux Gens du voyage de s'arrêter ou s'installer ailleurs que dans les aires qui leur sont spécifiquement dédiées.
95. Toute installation non autorisée est réprimandée d'une amende de 7 500€. Depuis septembre 2021, elle fait également l'objet d'une amende forfaitaire délictuelle de 500€ par personne, doublée en cas de récidive ou de paiement hors délais, avec inscription au casier judiciaire, voire d'une peine allant jusqu'à un an d'emprisonnement, la saisine des véhicules (sauf si utilisés comme habitation), ainsi que l'expulsion forcée dans un délai de 24 heures après la mise en demeure par le préfet¹⁶⁷.
96. Selon les informations recueillies par l'ECRI, une expulsion a lieu en moyenne tous les jours en France, souvent sans tenir compte de la trêve hivernale ou de la rupture de scolarité, de soins ou d'emploi que l'expulsion entraîne pour les personnes concernées et surtout sans solutions de relogement¹⁶⁸.
97. En revanche, aucune sanction ne s'applique généralement aux municipalités qui ne respectent pas leurs obligations en matière d'aires d'accueil¹⁶⁹. Sur un total de presque 35 500 communes, les quelque 2 200 (soit 6,2%) qui sont en principe

¹⁶⁶ Stratégie française 2020-2030 en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 pour « l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms ».

¹⁶⁷ Les recours existants sont a posteriori et de nature très technique. En outre, les délais sont très courts et les personnes concernées sont souvent dans des situations rendant difficile ou impossible les notifications judiciaires.

¹⁶⁸ Bien que ces chiffres ne concernent pas exclusivement les Gens de voyage, mais aussi les expulsions de bidonvilles occupées par des Roms ou des campements de migrants, il reste que moins de la moitié des expulsions donnent lieu à des propositions de relogement (44% en 2018 et 35% en 2019) d'après les informations communiquées à l'ECRI.

¹⁶⁹ En cas de manquement des communes et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à leurs obligations, le préfet peut intervenir mais, d'après les organisations rencontrées par l'ECRI, cette procédure n'a pratiquement jamais été appliquée. Par ailleurs, la loi prévoit que si l'obligation légale de fournir des sites spécifiques aux Gens du voyage n'a pas été respectée, la commune n'a pas le droit de sanctionner le stationnement illicite, d'après une jurisprudence faisant suite à l'arrêt CEDH (2013) dans l'affaire [Winterstein](#). Les expulsions restent néanmoins possibles dans certains cas.

tenues d'en créer peuvent en être dispensées¹⁷⁰, en retarder la création ou ne pas respecter les critères essentiels en matière d'équipement sans qu'il y ait de contrôle effectif ou de pénalités. Les autorités reconnaissent que la mise en œuvre des schémas départementaux prévoyant la création d'aires d'accueil et de grand passage et de terrains familiaux reste problématique. Vingt ans après l'adoption de la loi, 27 389 places, soit 77% des places prévues, avaient été créées¹⁷¹, sans assurer entretemps une réévaluation régulière de l'évolution des besoins réels.

98. Au-delà du nombre insuffisant d'aires d'accueil et malgré les efforts de réhabilitation déployés par les autorités, les associations dénoncent les conditions déplorables de celles-ci. La plupart des schémas départementaux ne précise pas les tarifs et les modalités de gestion et d'entretien des aires d'accueil, leur localisation et leur état. Quant aux normes de décence (prévoyant par exemple un minimum de blocs sanitaires par emplacement), elles ne s'appliquent qu'aux aires aménagées après l'adoption des normes et non à celles déjà existantes. Ainsi, les aires sont souvent mal équipées et placées dans des lieux isolés et insalubres. L'ECRI a été informée que plus de la moitié des terrains désignés – à savoir 698 sites sur 1 358 recensés en France – sont encore situés dans des zones de fortes pollutions et que 40 d'entre eux sont aux abords d'usines présentant des risques industriels majeurs (classées Seveso). Les associations concernées font également état de difficultés d'accès à l'eau et à l'électricité, en raison du refus de raccordement des communes ou de tarifications dissuasives.
99. L'ECRI recommande en priorité aux autorités françaises de reconnaître la caravane comme type de logement et de revoir le régime dérogatoire interdisant leur stationnement en dehors des seules aires spécifiquement désignées à leur intention et limitant leur durée de stationnement. Dans ce cadre, il convient de recenser, en coopération avec les associations représentatives des Gens du voyage, les besoins réels de stationnement, en termes de quantité d'aires disponibles, d'accès aux services essentiels et de salubrité et du niveau de risque de la localisation.
100. Les Roms sont confrontés à des difficultés analogues, voire supérieures lorsqu'aux difficultés d'accès à un habitat adéquat s'ajoutent celles liées à leur statut d'étrangers (voire les chapitres relatifs aux « migrants »)¹⁷². Ils font par ailleurs fréquemment l'objet d'expulsions, dans le cadre des objectifs des autorités visant à « résorber les campements illicites »¹⁷³, en vue de l'insertion des communautés vivant dans ces campements par l'accès à la santé, au logement, à l'emploi, et à la scolarisation des enfants. Sur ce point, les autorités ont informé l'ECRI que 17 sites avaient été durablement résorbés en 2020 et que 1 461 personnes avaient eu accès au logement. L'ECRI est préoccupée du sort des personnes expulsées sans solution de relogement, malgré la circulaire interministérielle du 26 août 2012, qui était censée mettre en place une politique d'anticipation du démantèlement des camps illégaux.
101. Dans ce contexte, l'ensemble des informations recueillies par l'ECRI lors de sa visite indique que des progrès encore limités ont été réalisés concernant les expulsions menées sans soutien alternatif adéquat¹⁷⁴, ce qui conduit à une précarité accrue en termes d'accès à tous les droits fondamentaux, économiques

¹⁷⁰ Certaines communes sont exemptées de leurs obligations de créer des aires d'accueils ou s'en sont déchargées en participant au financement de terrains ailleurs, notamment dans le cadre des EPCI.

¹⁷¹ Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (2021).

¹⁷² [CNCDH, dossiers thématiques - Roms](#) Voir aussi www.romeurope.org.

¹⁷³ [Instruction du Gouvernement visant à donner une nouvelle impulsion à la résorption des campements illicites et des bidonvilles, No. NOR: TERL1736127, le 25 janvier 2018.](#)

¹⁷⁴ Voir ECRI (2016) : §83 et arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 14 août 2020 (définitif) dans l'affaire [Hirtu et autres](#) c. France. Le Gouvernement conteste ce constat et indique avoir résorbé 22 sites en 2021, avec relogement d'au moins deux tiers de leurs habitants.

et sociaux¹⁷⁵, y compris l'accès aux soins, pour une bonne partie des populations concernées, déjà rendues vulnérables par des conditions de vie précaires¹⁷⁶.

102. Par ailleurs, concernant la domiciliation administrative, l'ECRI rappelle avoir recommandé aux autorités dans son cinquième rapport (§87) de prendre des mesures immédiates et proactives pour s'assurer qu'aucune demande légitime de domiciliation présentée par des personnes appartenant à des groupes vulnérables tels que les Roms ne soit rejetée et que les délais de traitement de ces demandes soient réduits au strict nécessaire. Dans ses conclusions publiées en 2019, l'ECRI a considéré que cette recommandation avait été partiellement suivie d'effets. Sur ce point, l'attention de l'ECRI a été portée par la société civile sur le fait que des difficultés de mise en œuvre persistent, notamment dans les territoires moins couverts par les associations.

103. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à assurer que soient effectivement appliqués à l'ensemble du territoire les dispositifs permettant d'établir un diagnostic et d'identifier et prendre des mesures d'accompagnement social préalablement à toute évacuation de campements illicites et d'augmenter les ressources disponibles en conséquence, et à veiller à ce qu'aucune demande légitime de domiciliation ne soit rejetée et que les délais de traitement de ces demandes soient réduits au strict nécessaire.

Éducation et Emploi

104. Les restrictions à la durée d'occupation des aires d'accueil¹⁷⁷ et les expulsions continuent de faire obstacle à la scolarisation des enfants Roms ou issus des Gens du voyage, tout comme les refus opposés par certains maires à l'inscription de ces enfants ou à leur accès aux cantines¹⁷⁸, malgré l'obligation légale d'accueillir la scolarisation temporaire de ces enfants quelles que soient leur nationalité, leurs conditions de logement et leur résidence légale sur le territoire français¹⁷⁹. Plusieurs interlocuteurs rencontrés par l'ECRI ont confirmé que des refus ou des retards abusifs d'inscription continuent de se produire, malgré les décisions judiciaires et les interventions des associations, du Défenseur des droits, des autorités du ministère de l'Éducation et des préfets¹⁸⁰. Les mesures prises en 2020 pour faciliter l'inscription scolaire dans ces cas¹⁸¹ constituent une **pratique prometteuse** (voir aussi §18).
105. L'ECRI a également pris note de plusieurs dispositifs qui visent à favoriser la scolarisation des enfants Roms et issus des Gens du voyage¹⁸² et soulignent le rôle important des médiateurs scolaires, qui sont cependant encore trop peu nombreux. Concernant l'enseignement à distance par l'intermédiaire du centre national d'enseignement à distance (CNED), l'ECRI a appris que beaucoup de demandes des Gens du voyage avaient été refusées pendant la pandémie, créant un obstacle supplémentaire pour ces populations déjà confrontées aux difficultés

¹⁷⁵ Equality Law Network (2020): p. 65. ; voir aussi Observatoire des expulsions (2022) et Fondation Abbé Pierre (2022).

¹⁷⁶ [CNCDDH, dossiers thématiques - Roms](#): Sur l'impact de la crise sanitaire sur les Gens du voyage et Roms en France, voir UE, FRA (2020b).

¹⁷⁷ Une circulaire de 2006 limite en principe le stationnement à cinq mois, malgré les exceptions prévues notamment en faveur des enfants scolarisés, qui ne sont cependant pas toujours appliquées, d'après les informations recueillies par l'ECRI. De plus, les conditions applicables aux aires d'accueil favorisent une concentration d'enfants itinérants dans les écoles de proximité. Voir DDD (2016).

¹⁷⁸ CNCDDH (2018) ; DDD (2019a) ; LDH (2018) ; Evascol (2018).

¹⁷⁹ [Loi No. 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage](#) ; MEN (2012c).

¹⁸⁰ DDD (2018) ; La Revue des droits de l'homme (2020, février).

¹⁸¹ CNCDDH (2020b).

¹⁸² MEN (2012a) ; MEN (2012b) ; DDD (2018).

de connexion aux réseaux électriques et internet et l'augmentation dramatique du décrochage scolaire¹⁸³.

106. Le taux de scolarisation des enfants roms et du voyage reste en tout état de cause très faible, notamment après l'école primaire¹⁸⁴. D'après les autorités, suite à la résorption de 36 campements illicites, 3 125 enfants ont été scolarisés en 2020 (dont 1 900 accompagnés par 36 médiateurs scolaires), ce qui reste relativement dérisoire au vu du total d'enfants en âge d'être scolarisés et vivant dans des bidonvilles, squats ou autre campement illicite (majoritairement d'origine rom ou issus des Gens du voyage), qui était estimé en 2012 à 80 000¹⁸⁵, dont 80% à 88% déscolarisés¹⁸⁶.

107. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'élaborer et de mettre en œuvre un ensemble de mesures visant à faire en sorte que le nombre d'enfants roms d'une part et d'enfants du voyage d'autre part complétant l'enseignement obligatoire augmente rapidement. A cette fin, les autorités devraient prendre des mesures plus efficaces pour améliorer la situation de ces enfants dans le secteur de l'éducation, et en particulier : (i) assurer l'inscription effective de ces enfants dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire ; (ii) mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau de l'enseignement primaire et secondaire pour garantir l'assiduité des enfants roms ou issus des Gens du voyage et ainsi réduire les risques d'abandon scolaire, et (iii) augmenter le nombre de postes de médiateurs scolaires existants.

108. L'ECRI note que certaines restrictions qui affectaient de manière discriminatoire l'accès à l'emploi en France pour les Roms originaires de Bulgarie et de Roumanie ont été levées en 2014¹⁸⁷. Elle regrette cependant le peu d'informations disponibles sur les programmes d'accompagnement visant à favoriser l'intégration de ces populations par la formation et l'emploi. Sur ce point, les autorités ont indiqué que, suite à la résorption de 36 campements illicites en 2019-2020, 720 personnes ont eu accès à l'emploi en 2019 et 1078 personnes en 2020. Elles n'ont toutefois pas été en mesure de fournir de données sur l'évolution de la situation générale de l'emploi des populations roms et des Gens du voyage, ou sur l'impact des programmes de soutien. Une étude européenne menée en 2019 révèle, en matière d'emploi, que les Gens du voyage en France sont encore trop peu nombreux à avoir un travail rémunéré – souvent occasionnel ou ponctuel – (68 % en situation d'emploi)¹⁸⁸. L'ECRI encourage les autorités à développer de nouveaux programmes d'insertion par la formation et l'emploi en coopération avec les populations concernées et les associations qui les représentent et à mettre en place des outils permettant d'en mesurer l'impact.

¹⁸³ D'après les autorités, les enfants roms ou du voyage inscrits au CNED sont environ 10 000. D'autres sources indiquent que le CNED enregistre annuellement 750 enfants du voyage au niveau de l'école primaire et 5 000 au niveau du cycle secondaire, dont 1 300 suivent l'enseignement traditionnel et 3 700 suivent des cours visant à lutter contre l'analphabétisme. Equality Law Network (2020), p. 57.

¹⁸⁴ Par exemple, en 2021, dans l'Eurométropole de Strasbourg, qui compte 9 aires d'accueil, 32% d'enfants étaient inscrits en maternelle et 82% en école primaire, mais seulement 19% étaient inscrits au collège, avec des variations importantes d'une aire d'accueil à l'autre [Rue89 Strasbourg \(2021, juillet 6\)](#).

¹⁸⁵ Cour des Comptes (2012).

¹⁸⁶ HCLPD (2014). D'après UE, FRA (2021), la proportion de Gens du voyage âgés de 18 à 24 ans en France qui ont quitté le système scolaire bien avant ou juste après le collège est l'une des plus élevées (84 %) parmi les groupes couverts par l'enquête. Seuls 12 % des Gens du voyage âgés de 20 à 24 ans ont terminé l'enseignement secondaire supérieur. Cette proportion est nettement inférieure à celle observée dans la population française en général (89 %).

¹⁸⁷ La majorité des populations roms en France sont originaires de Roumanie et Bulgarie. Lors de l'adhésion de ces pays à l'UE en 2007, une période transitoire allant jusqu'à sept ans a été appliquée par les autres Etats avant de reconnaître aux ressortissants de ces pays les mêmes droits des travailleurs UE. En France, ces mesures ont pris fin en 2014.

¹⁸⁸ UE, FRA (2021).

IV. THÈMES SPÉCIFIQUES A LA FRANCE

Prévention et lutte contre tout abus à caractère raciste ou LGBTIphobe des forces de l'ordre

109. De manière générale, l'ECRI constate avec préoccupation que peu de progrès ont été réalisés depuis ses rapports précédents¹⁸⁹ pour prévenir ou contrer efficacement certains comportements abusifs de la part de représentants des forces de l'ordre qui affectent de manière disproportionnée les personnes perçues comme étant issues de l'immigration ou comme appartenant à des groupes minoritaires. Les réclamations faites auprès du DDD concernant la déontologie de la sécurité (dont 32,3% concernaient des violences) ont augmenté de 208% depuis 2014¹⁹⁰. En 2019, l'Inspection générale de la police nationale (IGPN) a été saisie d'un nombre record d'enquêtes judiciaires (1 460) et, malgré les périodes de confinement, il a été fait état de 1 101 enquêtes de ce type en 2020, dont 532 portant sur l'usage excessif de la force, avec une légère hausse des allégations d'injures à caractère raciste ou discriminatoire (38 contre 31 en 2019). Il convient de relever à cet égard que, dans le cadre de sa dernière visite périodique en France en 2019, le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a également recueilli certaines allégations d'injures racistes ou homophobes¹⁹¹.
110. Au-delà des cas se rapportant à des allégations de recours excessif à la force et de mauvais traitements dans le cadre d'évacuations de campements illicites de migrants, Roms et Gens du voyage (voir notamment §§23-25), les agissements de membres de forces de l'ordre ont été dénoncés comme pouvant être considérés comme racistes, notamment dans le cadre de contrôles d'identité ou d'interpellations, visant des personnes noires, d'origine maghrébine, roms ou du voyage.
111. Le passage à tabac d'un producteur de musique noir, Michel Zecler, dans son studio d'enregistrement à Paris par des fonctionnaires de la police nationale en novembre 2020 a suscité une vague d'indignation incitant le Président de la République à réagir, et ce à juste titre¹⁹². Ce cas offre également une illustration des contradictions pouvant exister entre les versions des membres des forces de l'ordre en cause et les témoignages des victimes ainsi que les images filmées des interventions¹⁹³. Le mobile raciste doit également se poser dans certaines affaires plus anciennes relatives aux décès ou à de graves atteintes à l'intégrité physique de personnes noires en cours d'interpellation ou peu après¹⁹⁴. L'ECRI renvoie à cet égard à sa recommandation formulée au paragraphe 114.

¹⁸⁹ ECRI (1998) : § 13 ; (2000) : §§29-32 ; (2005) : §§108-112 ; (2010) : §§138-144 ; (2016) : §§107-109. Voir également la RPG n° 11 de l'ECRI.

¹⁹⁰ DDD (2020) Rapport annuel.

¹⁹¹ [CPT\(2021\)](#) p. 14.

¹⁹² [SG, 2021](#), p.128 [Rapport annuel 2021 de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe - Situation de la Démocratie, des Droits de l'Homme et de l'État de droit. Un renouveau démocratique pour l'Europe. Les autorités rappellent que les fonctionnaires de police mis en cause dans cette affaire sont présumés innocents, une information judiciaire étant en cours.

¹⁹³ En définitive, la loi n°2021-646 du 25 mai 2021 pour une sécurité globale préservant les libertés revoit notamment les règles en matière d'utilisation de « caméras individuelles » par les membres de services de police et de gendarmerie.

¹⁹⁴ L'affaire portant sur le décès d'un homme noir, Adama Traoré, à la suite de son interpellation, par des gendarmes, à Beaumont-sur-Oise en 2016, mérite d'être mentionnée. Une procédure est toujours en cours pour déterminer l'origine du décès. Dans un courrier adressé aux autorités françaises en date du 15 novembre 2021 (sous la référence FRA 10/2021, [publié le 21 février 2022](#)), plusieurs rapporteurs des Nations Unies, dont Dominique Day, Présidente-Rapporteuse du Groupe d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, se disent préoccupés de l'absence de considération d'un possible mobile raciste dans la mort de M. Traoré. Les autorités précisent qu'aucune mise en examen n'est intervenue dans le dossier. Sur le même thème, l'« affaire Théo » concerne le traitement de Théodore Luhaka, un éducateur noir de quartier, lors de sa violente interpellation par des policiers et sa garde à vue à Aulnay-sous-Bois en 2017, lesquels policiers auraient eu en outre des propos racistes. Dans ce dernier cas, trois policiers ont été renvoyés en cour d'assise. Le principal accusé est renvoyé pour violences volontaires ayant entraîné une mutilation ou une infirmité permanente chez la victime. Pour plus de précisions sur l'interpellation en question, voir également DDD (2020) décision

112. La société civile dénonce le fait que les habitants de certains quartiers, plus densément peuplés de personnes perçues comme étant d'ascendance africaine ou arabe, fassent régulièrement l'objet de contrôles discriminatoires et de comportements abusifs à caractère raciste de la part des forces de l'ordre. Des contrôles plus fréquents, et surtout un plus grand recours à des amendes forfaitaires, ont été signalés pendant les périodes de confinement sanitaire de la population, au cours de l'année 2020. L'existence d'une « discrimination systémique » de la part des forces de l'ordre a été relevée par le DDD¹⁹⁵ dans une procédure qui a finalement abouti, en octobre 2020, à la condamnation de l'État pour « faute lourde » pour des violences policières, des contrôles d'identité injustifiés et des arrestations irrégulières de mineurs à Paris entre 2014 et 2016. En juillet 2021, six organisations de la société civile ont saisi le Conseil d'État pour discrimination raciale systémique. Elles demandent au Conseil d'État de constater le grave manquement de l'Etat consistant à laisser perdurer la pratique systémique des « contrôles au faciès », et d'enjoindre aux autorités de prendre les mesures nécessaires pour y remédier, à savoir, en particulier, de revoir les directives de la police concernant les interactions avec le public et de mieux encadrer les contrôles d'identité, particulièrement ceux ciblant les mineurs, afin d'assurer qu'ils soient fondés sur un soupçon objectif et individualisé et qu'ils donnent lieu à un justificatif ainsi que de créer un mécanisme de plainte indépendant et efficace¹⁹⁶. Lors de sa visite, plusieurs interlocuteurs de l'ECRI ont également confirmé la persistance de contrôles discriminatoires et de comportements abusifs de la part des forces de l'ordre.
113. L'ECRI recommande en priorité aux autorités d'introduire un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique visant à renforcer la confiance réciproque entre les forces de l'ordre et le public et leur contribution à la prévention et la lutte contre toute discrimination.
114. Par ailleurs, l'ECRI note avec préoccupation que, d'après plusieurs interlocuteurs de la société civile, lorsqu'une victime essaie de porter plainte et faire sanctionner ces abus¹⁹⁷, elle est souvent incitée à déposer une main courante plutôt qu'une plainte ou fait l'objet d'intimidations et représailles, voire de « contre-plaintes » qui, contrairement à la plainte initiale, seront diligentées sans délai¹⁹⁸.
115. L'ECRI recommande de mettre un terme à toute pratique visant à recourir à la main courante lorsqu'une victime souhaite porter plainte et de veiller à ce que les suites appropriées soient toujours données dans le cadre d'affaires ayant trait à des propos et des agissements de nature raciste ou LGBTIphobe de la part de membres des forces de l'ordre, notamment en renforçant davantage les garanties d'indépendance et d'impartialité des organes spécialisés d'inspection et d'enquête (Inspection générale de la police nationale et Inspection générale de la gendarmerie nationale), en s'inspirant des principes contenus dans sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

2020-199 concernant les violences policières dans « l'affaire Theo ». Les autorités soulignent que les personnes mises en examen sont présumées innocentes et qu'aucune infraction à caractère raciste ou discriminatoire ne leur est reprochée.

¹⁹⁵ DDD (2020a) ; DDD (2020) [Décision 2020-102 du 12 mai 2020](#).

¹⁹⁶ [Amnesty International \(2021, juillet 22\)](#).

¹⁹⁷ DDD (2017); UE, PE (2019a), pp. 12-13.

¹⁹⁸ Voir aussi CNCDH (2020d), recommandations n°51 et n°66.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de la France une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§99) L'ECRI recommande aux autorités françaises de reconnaître la caravane comme type de logement et de revoir le régime dérogatoire interdisant leur stationnement en dehors des seules aires spécifiquement désignées à leur intention et limitant leur durée de stationnement. Dans ce cadre, il convient de recenser, en coopération avec les associations représentatives des Gens du voyage, les besoins réels de stationnement, en termes de quantité d'aires disponibles, d'accès aux services essentiels et de salubrité et du niveau de risque de la localisation.
- (§113) L'ECRI recommande aux autorités d'introduire un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique visant à renforcer la confiance réciproque entre les forces de l'ordre et le public et leur contribution à la prévention et la lutte contre toute discrimination.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (paragraphe 15) L'ECRI recommande aux autorités d'inclure une formation obligatoire sur les droits humains, l'éducation à la tolérance, le respect de la diversité, y compris les thématiques LGBTI, la prévention du harcèlement et les réponses à apporter contre les préjugés et les discriminations dans la formation initiale de tout le personnel enseignant, qui serait complétée par la suite dans le cadre de la formation continue. Il convient également que ces formations et mesures de sensibilisation visent l'ensemble des personnes intervenant en milieu scolaire, y compris les parents d'élèves.
2. (paragraphe 20) L'ECRI recommande que les autorités assurent le respect effectif du droit des jeunes migrants à l'éducation, en veillant notamment à ce que l'évaluation de leur âge soit systématiquement effectuée avec un accompagnement psychologique, social et juridique adéquat, permettant leur compréhension des enjeux de l'évaluation et l'éventuelle introduction d'une demande d'asile, et en facilitant leur scolarisation sans attendre la fin des procédures d'évaluation.
3. (paragraphe 26) L'ECRI recommande aux autorités d'étudier sans attendre, en coopération avec les associations de terrain, les mesures concrètes à définir et à mettre en œuvre pour assurer que les actions de démantèlement de campements soient strictement encadrées dans les faits et que, dans tous les cas, ne portent pas atteinte aux droits fondamentaux et ne conduisent pas à une dégradation des conditions de vie des personnes concernées, indépendamment de la régularité de leur situation.
4. (paragraphe 30) L'ECRI recommande aux autorités de mener, en étroite collaboration avec les organisations LGBTI, des activités de sensibilisation visant à promouvoir la compréhension et la tolérance vis-à-vis des personnes LGBTI et aborder les questions d'intolérance et de discrimination à leur égard afin de faire de leur droit à l'égalité de traitement une réalité. Ces activités pourraient notamment comprendre une campagne officielle de sensibilisation du grand public.
5. (paragraphe 35) L'ECRI recommande aux autorités de prendre les mesures nécessaires en vue de protéger efficacement le droit des enfants intersexués à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle, notamment par le biais de i) l'introduction de changements législatifs appropriés afin d'interdire la chirurgie « normalisatrice » de l'appareil génital et d'autres traitements médicalement injustifiés jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à la décision en se fondant sur le droit à l'autodétermination et le principe du consentement libre et éclairé ; ii) l'élaboration des lignes directrices et des formations sur les droits à l'égalité des personnes intersexes à l'intention des professionnels de la santé ; iii) la mise en place de services de conseil et d'assistance facilement accessibles destinés aux personnes intersexes et à leurs parents.
6. (paragraphe 49) L'ECRI recommande aux autorités de lancer des enquêtes permettant de mesurer les tendances en matière de discriminations des différents groupes vulnérables sur la base de données anonymisées fondées sur le « ressenti d'appartenance ». Dans le cadre de l'élaboration de ces enquêtes, les autorités devraient dûment tenir compte des expériences et des recommandations en la matière du Défenseur des droits et de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, ainsi que des organisations non gouvernementales actives dans la lutte contre les discriminations et les phénomènes d'intolérance.

7. (paragraphe 55) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à assurer la coordination des différents mécanismes de signalement des phénomènes de discrimination et de haine et de clarifier les responsabilités respectives des organes en charge de ces dispositifs.
8. (paragraphe 60) L'ECRI recommande que les personnalités politiques de tous bords prennent fermement et publiquement position contre tout discours de haine à caractère raciste ou LGBTIphobe, et y répondent par un vigoureux contre-discours. Tous les partis politiques devraient adopter des codes de conduite condamnant et sanctionnant de manière adaptée tout discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne jamais y recourir.
9. (paragraphe 75) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place les services d'accueil et d'accompagnement nécessaires pour que les mesures de dématérialisation des procédures permettent effectivement de faciliter l'accès aux droits et à suivre les recommandations de la Cour des Comptes, y compris l'allègement des formalités de procédure.
10. (paragraphe 93) L'ECRI recommande aux autorités de mettre pleinement en œuvre leur stratégie nationale axée sur l'égalité, l'inclusion et la participation des populations roms et des Gens du voyage dans la société, en tenant dûment compte des préconisations de l'ECRI dans sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms et des recommandations formulées par le Défenseur des droits. Cette mise en œuvre devra faire l'objet d'une évaluation régulière indépendante, sur la base d'indicateurs de performance visant à évaluer les effets des mesures et, le cas d'échéant, à en redéfinir les paramètres et les objectifs. Il convient à cette fin de veiller à ce qu'une coopération étroite soit établie avec les autorités locales et les membres des communautés roms et des Gens du voyage, et qu'un financement approprié soit alloué à la mise en œuvre de la Stratégie.
11. (paragraphe 99) L'ECRI recommande en priorité aux autorités françaises de reconnaître la caravane comme type de logement et de revoir le régime dérogatoire interdisant leur stationnement en dehors des seules aires spécifiquement désignées à leur intention et limitant leur durée de stationnement. Dans ce cadre, il convient de recenser, en coopération avec les associations représentatives des Gens du voyage, les besoins réels de stationnement, en termes de quantité d'aires disponibles, d'accès aux services essentiels et de salubrité et du niveau de risque de la localisation.
12. (paragraphe 103) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts visant à assurer que soient effectivement appliqués à l'ensemble du territoire les dispositifs permettant d'établir un diagnostic et d'identifier et prendre des mesures d'accompagnement social préalablement à toute évacuation de campements illicites et d'augmenter les ressources disponibles en conséquence, et à veiller à ce qu'aucune demande légitime de domiciliation ne soit rejetée et que les délais de traitement de ces demandes soient réduits au strict nécessaire.
13. (paragraphe 107) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'élaborer et de mettre en œuvre un ensemble de mesures visant à faire en sorte que le nombre d'enfants roms d'une part et d'enfants du voyage d'autre part complétant l'enseignement obligatoire augmente rapidement. A cette fin, les autorités devraient prendre des mesures plus efficaces pour améliorer la situation de ces enfants dans le secteur de l'éducation, et en particulier : (i) assurer l'inscription effective de ces enfants dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire ; (ii) mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau de l'enseignement primaire et secondaire pour garantir l'assiduité des

enfants roms ou issus des Gens du voyage et ainsi réduire les risques d'abandon scolaire, et (iii) augmenter le nombre de postes de médiateurs scolaires existants.

14. (paragraphe 113) L'ECRI recommande en priorité aux autorités d'introduire un dispositif efficace de traçabilité des contrôles d'identité par les forces de l'ordre, dans le cadre d'une politique visant à renforcer la confiance réciproque entre les forces de l'ordre et le public et leur contribution à la prévention et la lutte contre toute discrimination.
15. (paragraphe 115) L'ECRI recommande de mettre un terme à toute pratique visant à recourir à la main courante lorsqu'une victime souhaite porter plainte et de veiller à ce que les suites appropriées soient toujours données dans le cadre d'affaires ayant trait à des propos et des agissements de nature raciste ou LGBTIphobe de la part de membres des forces de l'ordre, notamment en renforçant davantage les garanties d'indépendance et d'impartialité des organes spécialisés d'inspection et d'enquête (Inspection générale de la police nationale et Inspection générale de la gendarmerie nationale), en s'inspirant des principes contenus dans sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2019), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la France, CRI(2019)3.
2. ECRI (2016), Cinquième rapport sur la France, CRI(2016)1
3. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la France, CRI(2013)22.
4. ECRI (2010), Quatrième rapport sur la France, CRI(2010)16
5. ECRI (2005), Troisième rapport sur la France, CRI(2005)3
6. ECRI (2000a), Second rapport sur la France, CRI(2000)31
7. ECRI (1998), Premier rapport sur la France, CRI(98)47
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#): La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#): Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#): La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#): Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#): La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2000b), [Recommandation de politique générale n° 6](#): La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#): La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#): Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#): La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#): Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#): La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n°15](#): La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n°16](#): La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2022), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

25. Actu.fr, Haut-Rhin (2021, novembre 8), [Suicide de Dinah, harcelée à l'école : le témoignage bouleversant de sa mère](#).
26. Actualités sociales hebdomadaires (ASH) (2022, février 2), [Calais: distributions de vivres sanctionnées](#).
27. Alternatives économiques (2016, avril 4), [Inégalités logement social: discrimination à tous les étages](#).

28. Amnesty International (2021, juillet 22), [France / Contrôles au faciès. Le Conseil d'Etat saisi par 6 ONG.](#)
29. ASIC (2018), Sondage OpinionWay pour ASIC [Les français et les discours de haine sur internet](#)
30. Assemblée Nationale, Fiche de synthèse n° 12 - Le Défenseur des droits.
31. Autre Cercle (2020, février 12), Inclusion des personnes LGBT+ au travail en France : [Baromètre.](#)
32. Campus matin (2021, février 03), [Changer de prénom : une procédure simplifiée à l'université.](#)
33. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) (Grande Chambre) (2019, avril 10), [avis consultatif](#) relatif à la reconnaissance en droit interne d'un lien de filiation entre un enfant né d'une gestation pour autrui pratiquée à l'étranger et la mère d'intention, demandé par la Cour de cassation française (Demande n° P16- 2018-001).
34. CEDH (2013) Winterstein c. France (requête n° 27013/07), arrêt - [Winterstein - mesures en cours.](#)
35. CEDH (2017) A.P., Garçon et Nicot c. France (requêtes nos 79885/12, 52471/13 et 52596/13), arrêt.
36. CEDH (2019) Khan c. France (requête n° 12267/16) arrêt - et les [mesures prises par les autorités françaises.](#)
37. CEDH (2020) N.H. et autres c. France (requêtes nos 28820/13, 75547/13 et 13114/15), arrêt.
38. CEDH (2021) Sanchez c. France (requête n° 45581/15), arrêt.
39. Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH), [Dossiers thématiques - Roms](#)
40. CNCDH, [Education aux droits de l'homme](#)
41. CNCDH (2013), Avis sur l'identité de genre et sur le changement de la mention de sexe à l'état civil.
42. CNCDH (2017), Evaluation du plan de lutte contre le racisme.
43. CNCDH (2018), Rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.
44. CNCDH (2020a), Déclaration sur les violences policières.
45. CNCDH (2020b), Une inscription à l'école simplifiée : une avancée encourageante pour les élèves empêchés d'école.
46. CNCDH (2020c), Enquête sur l'empreinte antisémite sur Youtube.
47. CNCDH (2020d), Rapport annuel sur la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie.
48. Collectif Intersexes et Allié.e.s (2019), Enquête sur la santé des personnes intersexes : [La santé des personnes intersexes par le CIA-OII.](#)
49. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), Recommandation 2116(2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
50. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe - Résolution 2048(2015).
51. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015), Droits de l'homme et personnes intersexuées - Document thématique.
52. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Les normes du Conseil de l'Europe, 2^e édition.
53. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Droits de l'homme et identité de genre, CommDH/IssuePaper(2009)2.
54. Conseil d'Etat (2018), Révision de la loi de bioéthique : quelles options pour demain? [étude.](#)
55. Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) (2020, octobre 15), [Observatoire de la haine en ligne : analyser pour mieux lutter.](#)
56. Cour des Comptes (2012), [L'accueil et l'accompagnement des gens du voyage.](#)
57. Cour des Comptes (2020), [L'entrée, le séjour et le premier accueil des personnes étrangères.](#)
58. Défenseur des droits (DDD) (www.defenseurdesdroits.fr), (2016), Rapport droits de l'enfant 2016. Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun.
59. DDD (2017), [Recommandations sur la situation des migrants à Calais](#)
60. DDD (2018), Etude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs.
61. DDD (2019a), Rapport annuel.
62. DDD (2019b) Avis n° 19-08 du 9 mai 2019 relatif à l'audition de la Défenseure des enfants par la mission d'information sur l'aide sociale à l'enfance.
63. DDD (2020a) Discriminations et origines, l'urgence d'agir.
64. DDD (2020b) Rapport annuel.

65. DDD (2020), [décision 2020-199](#) du 23 novembre 2020 relative à l'usage de la force par des fonctionnaires de police au cours d'un contrôle d'identité et d'une interpellation.
66. DDD (2021a), [Rapport - Gens du voyage - lever les entraves aux droits](#)
67. DDD (2021b), [Pour une protection effective des droits des personnes Roms](#)
68. DDD (2021c, juillet 22) Arrêt de la CEDH: le Défenseur des droits appelle une nouvelle fois à proscrire la rétention administrative des mineurs.
69. DDD (2022a) [Rapport - les mineurs non accompagnés au regard du droit](#)
70. DDD (2022b) [Rapport devenir français par naturalisation](#)
71. Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) (2020), [Bilan 2019 des crimes et délits anti-LGBT enregistrés par les forces de police et de gendarmerie](#).
72. European Network of Legal Experts on Gender Equality and Non-discrimination (Equality Law Network) (2021), [France country report on non-discrimination 2021](#).
73. Evascal (2018), [Rapport](#) de recherche EVASCOL, Étude sur la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés (EANA) et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (EFIV).
74. Fédération des acteurs de la solidarité, rapport (2021), ["Les oubliés du droit d'asile"](#).
75. Fondation Abbé Pierre (2022), [27e rapport sur l'état du mal-logement en France](#).
76. FLAG! (Association LGBT+ des agents des Ministères de l'Intérieur et de la Justice, Pompiers, Policiers municipaux et ses alliés), [flagasso.com](#).
77. Franceinfo (2022, février 9), Avec 14 000 appels en un an, la plateforme anti-discriminations tire un premier bilan, [Avec 14 000 appels en un an, la plateforme anti-discriminations tire un premier bilan](#)
78. Franceinfo (2021, juin 21), [On vous résume l'affaire Mila, après la condamnation de onze de ses cyberharceleurs](#)
79. France Terre d'Asile (FTA) (2020), [Rapport national NIEM 2020](#) - L'intégration des bénéficiaires d'une protection internationale en France.
80. Gatewood, C. et autres (2020), [Cartographie de la Haine en Ligne \(2020\)](#), ISD.
81. Groupe d'information et de soutien des immigré-e-s (GISTI), [Le droit au travail](#).
82. GISTI, [Le travail des étrangers](#).
83. GISTI (2019) [Recueil de jurisprudence relative aux droits des habitants de bidonvilles et squats menacés d'expulsion](#)
84. Gouvernement, Comité interministériel sur l'immigration et l'intégration (2019, novembre 6) [20 décisions pour améliorer notre politique d'immigration, d'asile et d'intégration](#).
85. Gouvernement, DILCRAH, [www.gouvernement.fr/documents-dilcra](#)
86. Gouvernement, [France Stratégie](#)
87. Haut Comité pour le Logement des personnes défavorisées (HCLPD) (2014) [Avis du 03 juillet 2014](#) relatif à la situation des populations des campements en France métropolitaine.
88. Human Rights Observers (HRO) (2021) [Annual Report 2020](#) - Observations of State violence at the French-UK border – Calais and Grande-Synthe.
89. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) Europe (2020), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in France covering the period of January to December 2019
90. ILGA-Europe (2021), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in France covering the period of January to December 2020.
91. InfoMigrants (2022, janvier 24), [Mettre à l'abri les mineurs isolés de Calais : un défi quotidien](#)
92. Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN) (2020) [IGPN, Rapport annuel 2020](#)
93. Institut d'études opinion et marketing en France et à l'international (IFOP) (2019), Observatoire des LGBTphobies, État des lieux 2019.
94. Institut national d'études démographiques (INED)-Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), [TeO2 \(2019-2020\)](#) Enquête sur la diversité des populations en France.
95. INSEE (2019, septembre 19), [Insee Première – No. 1774](#).
96. INSEE (2020), [Statistiques ethniques](#)
97. INSEE (2022), L'essentiel sur les immigrés et les étrangers, [www.insee.fr/fr/statistiques/3633212](#)

98. Inter-LGBT (2020, décembre 23), Nouveau plan national de lutte contre la haine anti-LGBTI : des points positifs et des interrogations : www.inter-lgbt.org/planlgbt2023/.
99. Ipsos (2021, février 23), [L'antisémitisme, un phénomène dont trois Français sur quatre jugent qu'il est répandu dans notre pays](#).
100. La Cimade (2021, mars 7), [Dubliné.e, vous avez dit Dubliné.e? Guide pratique et théorique du règlement](#)
101. [La Gazette des Communes \(2021, novembre 16\), Mixité sociale dans les collèges : la « réussite » du dispositif de Haute-Garonne](#)
102. Ligue des droits de l'Homme (2018), [Recensement des évacuations forcées en 2017](#).
103. Ligue des droits de l'Homme (2021, mars 19), Le Conseil d'état suspend une nouvelle fois le « gel » des visas opposé par les consulats à des membres de famille de ressortissants étrangers régulièrement installés en France, www.ldh-france.org/le-conseil-detat-suspend-une-nouvelle-fois-le-gel-des-visas-oppose-par-les-consulats-a-des-membres-de-famille-de-ressortissants-etranagers-regulierement-installes-en-fr/.
104. L'Express, Wokisme : le phénomène qui gagne du terrain en France, www.lexpress.fr/actualite/idees-et-debats/wokisme-le-phenomene-qui-gagne-du-terrain-en-france_2166802.html.
105. Le Monde (2020, mai 16), Les actes homophobes ou transphobes ont connu une hausse en 2019, www.lemonde.fr/societe/article/2020/05/16/les-actes-homophobes-ou-transphobes-ont-connu-une-hausse-en-2019_6039893_3224.html.
106. Le Monde (2020, décembre 11), « Islamo-gauchisme » : histoire tortueuse d'une expression devenue une invective, www.lemonde.fr/idees/article/2020/12/11/islamo-gauchisme-histoire-tortueuse-d-une-expression-devenue-une-invective_6063006_3232.html.
107. Le Point (2019, avril 2), Violences après des rumeurs sur les Roms : un jeune condamné à 18 mois ferme, www.lepoint.fr/faits-divers/violences-apres-des-rumeurs-sur-les-roms-un-jeune-condamne-a-18-mois-ferme-02-04-2019-2305190_2627.php.
108. Le Point (2022, avril 9), Affaire Mila : nouveau procès pour harcèlement et menaces de mort www.lepoint.fr/justice/affaire-mila-six-prevenus-comparaissent-la-jeune-fille-presente-09-04-2022-2471502_2386.php
109. Les Inrockuptibles (2019, septembre 27), [Politique et coming-out : « J'avais envie que cette visibilité existe »](#).
110. McAvay, H. (2018), How Durable Are Ethnoracial Segregation and Spatial Disadvantage? Intergenerational Contextual Mobility in France. *Demography* **55**, 1507–1545, <https://doi.org/10.1007/s13524-018-0689-0>
111. Médecins sans frontières (MSF) (2019), [Les mineurs non accompagnés, symbole d'une politique maltraitante](#)
112. Migrations en questions, [L'accès au marché du travail des demandeurs d'asile est-il un facteur d'intégration ? - Migrations en questions](#).
113. Ministère chargé de l'égalité entre les femmes, les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, Crise sanitaire : dispositifs pour les personnes LGBT+, [Ministère chargé de l'Egalité - dispositifs pour les personnes lgbt](#).
114. Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (2021) [Mise en œuvre des schémas départementaux d'accueil des gens du voyage](#) (Bilan décembre 2020).
115. Ministère de la Justice (2018), [Bilan statistique 2018 soumis à la CNCDH](#).
116. Ministère de la Justice (2019), Preventing Racism and Intolerance.
117. Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports (MEN), Contre l'homophobie et la transphobie à l'école, www.education.gouv.fr/contre-l-homophobie-et-la-transphobie-l-ecole-40706
118. Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports (MEN) (2021, octobre), Prévenir l'homophobie et la transphobie à l'École, <https://eduscol.education.fr/1592/prevenir-l-homophobie-et-la-transphobie-l-ecole#lien2>.
119. Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et des Sports (MEN), Lutter contre le harcèlement à l'école, www.education.gouv.fr/lutte-contre-le-harcelement-l-ecole-289530
120. MEN (2012a) [Circulaire no 2012-141 du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation des élèves allophones nouvellement arrivés](#) ;
121. MEN (2012b) [Circulaire no 2012-142 du 2 octobre 2012 relative à la scolarisation de enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs](#)
122. MEN (2012c), Circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012 relative à l'organisation des CASNAV : centres académiques pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs [Circulaire n° 2012-143 du 2 octobre 2012](#).
123. Ministère de l'Intérieur (2012) [Circulaire du 28 novembre 2012 \(Circulaire "Valls"\)](#)

124. Ministère de l'Intérieur (2019), Interstats Analyse N° 20 - Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2018.
125. Ministère de l'Intérieur (2020, janvier 26), Statistiques 2019 des actes antireligieux, antisémites, racistes et xénophobes, www.interieur.gouv.fr/fr/Actualites/Communiqués/Statistiques-2019-des-actes-antireligieux-antisemites-racistes-et-xenophobes.
126. Ministère de l'Intérieur (2020), Interstats Analyse N° 26 - Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2019.
127. Ministère de l'Intérieur (2021a) [Interstats Analyse n° 34 - Les atteintes à caractère raciste, xénophobe ou antireligieux en 2020](#).
128. Ministère de l'Intérieur (2021b) [Interstats-Info rapide n°17 - Baisse du nombre de victimes de crimes ou de délits «anti-LGBT» enregistrées par les forces de sécurité en 2020](#)
129. Ministère de l'Intérieur (2021, mai) [10 actions pour renforcer la prise en charge des vulnérabilités des demandeurs d'asile et des réfugiés](#).
130. Ministère de l'Intérieur (2021, juillet 13), Reconnaissance de l'engagement des ressortissants étrangers pendant l'état d'urgence de la COVID-19, www.immigration.interieur.gouv.fr/Integration-et-Access-a-la-nationalite/La-nationalite-francaise/Reconnaissance-de-l-engagement-des-ressortissants-etranagers-pendant-l-etat-d-urgence-de-la-COVID-19.
131. Ministère de l'Intérieur (2021, septembre 21), Instruction relative à l'examen anticipé des demandes de titres de séjour des mineurs étrangers confiés au service départemental de l'aide sociale à l'enfance
132. Ministère de l'Intérieur, [L'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre \(OCLCH\) \(interieur.gouv.fr\)](#)
133. Ministère de l'Intérieur, [Pré-plainte en ligne \(pre-plainte-en-ligne.gouv.fr\)](#).
134. Ministère de l'Intérieur (2022), [Statistiques annuelles en matière d'immigration, d'asile et d'acquisition de la nationalité française](#).
135. Moron-Puech, B. (2020), Notes d'audition au Sénat sur l'article 21 bis du projet de loi relatif à la bioéthique : <https://bit.ly/3n2eEPL>.
136. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2019), Rapport valant vingt-deuxième et vingt-troisième rapports périodiques soumis par la France en application de l'article 9 de la Convention, attendu en 2017, CERD/C/FRA/22-23.
137. Observatoire des expulsions (2022) [Rapport annuel de l'Observatoire des expulsions collectives de lieux de vie informels](#)
138. Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2018a), [Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees in Paris](#)
139. OECD (2018b) [Trouver ses marques, Les indicateurs de l'intégration des immigrés](#)
140. OFPRA [Guide de l'asile pour les MNA \(2020\)](#)
141. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate crime reporting – France, <https://hatecrime.osce.org/france>*.
142. Pew Research Center (2019), [Immigrants non autorisés en France](#).
143. La Revue des droits de l'homme (2020, février), Sarah Akkari, Manon Allassan et Océane Llorca, Refus de scolarisation des enfants itinérants : de la responsabilité de l'État à la responsabilisation des maires. <https://doi.org/10.4000/revdh.8507>
144. Rue89 Strasbourg (2021, juillet 6), L'école et les gens du voyage, l'impossible rencontre, www.rue89strasbourg.com/rapprocher-ecole-gens-du-voyage-212227.
145. Rue89 Strasbourg (2022, janvier 6), Descente de la police aux frontières dans un gymnase ouvert pour loger des sans-abris, www.rue89strasbourg.com/descente-de-la-police-aux-frontieres-dans-un-gymnase-ouvert-pour-loger-des-sans-abris-224845.
146. Santé publique France (2021, mai 17), Ampleur et impact sur la santé des discriminations et violences vécues par les personnes LGBT en France : [Synthèse rapide](#).
147. Sénat (2020, novembre 26), Projet de loi de finances pour 2021, Note de présentation – Mission « Immigration, asile et intégration »
148. Sénat (2021) [Rapport d'information n° 854 \(2020-2021\)](#) de MM. Hussein BOURGI, Laurent BURGOA, Xavier IACOVELLI et Henri LEROY, fait au nom de la commission des lois et de la commission des affaires sociales, déposé le 29 septembre 2021, Mineurs non accompagnés, jeunes en errance : 40 propositions pour une politique nationale.

149. [Sos-homophobie, rapport 2019](#) .
150. [Sos-homophobie, rapport 2020](#) .
151. [Sos-homophobie, rapport 2021](#) .
152. Thibault, L. (2019), Prise en charge de l'intersexuation - problèmes éthiques et perspectives d'amélioration des pratiques actuelles en France.
153. UNESCO (2019), [Rapport mondial de suivi sur l'éducation 2019: Migration, déplacement et éducation: bâtir des ponts, pas des murs](#)
154. Union européenne (UE), Fundamental Rights Agency (FRA) (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
155. UE, FRA (2020a), EU LGBTI survey II, A long way to go for LGBTI equality, [France](#) country data.
156. UE, FRA (2020b), LGBTI Survey Data Explorer : <https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/2020/lgbti-survey-data-explorer>.
157. UE, FRA (2020c) [Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU - Fundamental Rights implications](#)
158. UE, FRA (2020d) [Coronavirus pandemic in the EU – impact on Roma and Travellers - Bulletin 5](#)
159. UE, FRA (2021), Gens du voyage en France, Principaux résultats de l'enquête de 2019 auprès des Roms et des Gens du voyage.
160. UE, Parlement européen (PE) (2019a), Author: Shoshana FINE, PE 638.397, The integration of refugees in France
161. UE, PE (2019b), Résolution du 14 février 2019 sur les droits des personnes intersexuées (2018/2878(RSP).
162. Village de la Justice (2019), Citoyens, découvrez les Conseils départementaux de l'accès au droit !

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

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

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de la France sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 31 mars 2022, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

Remarques du Gouvernement de la France sur le rapport de l'ECRI

1. S'agissant du résumé du rapport, il convient de souligner à titre liminaire qu'en réponse à la recommandation du Conseil de l'Union européenne du 12 mars 2021 pour « *l'égalité l'inclusion et la participation des Roms* », les autorités françaises ont adressé à la Commission européenne fin janvier 2022 leur stratégie nationale 2020-2030 articulée autour de trois objectifs :
 - le premier est de lutter contre le racisme anti-roms ou « antitsiganisme » ;
 - le deuxième est d'améliorer les conditions de vie et l'inclusion des gens du voyage ;
 - le troisième d'accélérer la résorption des bidonvilles des ressortissants intra-européens vivant en situation précaire.

Cette stratégie nationale¹ est abordée plus loin dans cette annexe.

2. Toujours dans le résumé, concernant les points sur les personnes LGBTQ+, le Gouvernement rappelle que la première édition en 2022 de la semaine de la santé sexuelle (action s'inscrivant dans la stratégie nationale et sa feuille de route) portera sur la thématique de la lutte contre les discriminations LGBTQ+ avec une campagne nationale de communication de Santé publique France et des actions en région sous l'égide des ARS (cf. paragraphe 30 du rapport).
3. S'agissant toujours dans le résumé, p.7, colonne de droite, 3^{ème} paragraphe, le Gouvernement souligne qu'un cadre clair et protecteur existe pour aider à la mise à l'abri des personnes migrantes en situation de vulnérabilité.

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a donné un fondement légal au dispositif de répartition des mineurs non accompagnés (MNA) entre les départements et vise à leur garantir les mêmes droits qu'à tout autre enfant présent sur le territoire. Par cette loi, le législateur a souhaité mettre en œuvre un accueil provisoire d'urgence d'une durée de cinq jours dédié à ce public des plus vulnérables. Par ailleurs, la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants instaure un temps de répit avant l'évaluation de la personne se présentant comme MNA.

S'agissant du contexte durant la crise sanitaire, le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles auprès du ministre des solidarités et de la santé a suspendu le transfert de mineurs entre les départements, prévu dans le cadre de la répartition nationale des MNA sur le territoire français, entre le 21 mars et le 29 juin 2020. La priorité a été donnée à la mise à l'abri systématique de tout jeune se présentant comme MNA auprès des conseils départementaux. S'agissant des jeunes évalués mineurs et isolés, ils ont été maintenus et pris en charge par le département évaluateur. Concernant les jeunes dont la majorité a été retenue, ils sont orientés au sein de dispositifs d'hébergement d'urgence de droit commun ou demeurent dans le dispositif de mise à l'abri du département évaluateur durant cette période.

En outre, la personne dont la minorité est contestée se voit remettre un document indiquant qu'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance lui a été refusée. Ce document lui permet alors d'accéder à l'ensemble des droits reconnus aux personnes majeures (hébergement d'urgence ; ouverture des droits à l'aide médicale d'Etat ; dépôt d'une demande d'asile ou de titre de séjour dans le cadre fixé par le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile). La personne a la possibilité d'effectuer un recours gracieux contre la décision du président du Conseil départemental. Elle peut également saisir le juge des enfants afin de faire reconnaître sa minorité.

4. S'agissant du paragraphe 15, le Gouvernement souligne que, concernant l'égalité entre les filles et les garçons, la Convention interministérielle pour « l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif » pour la période 2019-2024, adoptée en 2019, privilégie une approche intégrée de l'égalité, associant l'ensemble des

¹ https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2022/03/strategie_francaise_2020-2030_.pdf

acteurs du système éducatif autour des enjeux suivants : politique d'égalité, formation des personnels, lutte contre les violences sexistes et sexuelles, accompagnement à l'orientation.

Concernant la lutte contre l'homophobie et la transphobie, le ministère chargé de l'éducation nationale a lancé en 2019 une nouvelle campagne nationale destinée à informer et sensibiliser les élèves et l'ensemble des membres de la communauté éducative aux violences et discriminations à caractère homophobe et transphobe.

5. Le paragraphe 16 concerne les délais d'enregistrement des demandes d'asile.

Le Gouvernement rappelle qu'il est attentif au respect des délais d'enregistrement des demandes d'asile prévus par la loi. Ainsi, dans l'ensemble des guichets uniques pour demandeurs d'asile sur le territoire, le délai d'enregistrement est inférieur à 3 jours en moyenne en 2021. Grâce aux mesures mises en place, ce délai, qui s'établissait à 18,2 jours en 2017, s'est notablement amélioré.

En Ile-de-France, les modalités d'accès à la procédure ont également été adaptées pour faciliter l'enregistrement des étrangers souhaitant demander l'asile. Il est erroné d'affirmer que la plateforme téléphonique mise en place par les autorités fait obstacle au respect du délai d'enregistrement légal.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'enregistrement d'une demande d'asile, qui a lieu moins de 3 jours en moyenne après que l'étranger a manifesté son intention de demander l'asile, se fait toujours en guichet et non à distance.

Pour plus de détails sur la question des bonnes pratiques de l'OFPRA lors de l'examen des demandes d'asiles des MNA, il est utile de consulter la référence du Guide de l'asile pour les mineurs non accompagnés en France :

https://ofpra.gouv.fr/sites/default/files/atoms/files/maquette_livret-mna_24042020_web.pdf

6. Concernant le paragraphe 19 lui-même, le Gouvernement rappelle que la présomption d'authenticité posée par l'article 47 du code civil n'opère aucune distinction qui serait fondée sur le pays d'origine.

Cet article dispose que ces actes font foi s'ils sont rédigés dans les formes usitées dans le pays en question, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que l'acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. Les éléments de nature à faire douter de l'authenticité de l'acte sont donc l'apparence frauduleuse de l'acte (rature, surcharge...), l'existence d'incohérences internes à l'acte, les différences manifestes entre la réalité et les informations contenues dans l'acte, et l'existence d'autres actes qui remettent en cause l'authenticité de l'acte présenté et des informations qu'il contient.

La circulaire interministérielle du 25 janvier 2016 demande aux services préfectoraux de s'efforcer de répondre aux demandes de vérification en apportant leur expertise en matière de fraude documentaire dans le délai de cinq jours prévu de l'accueil provisoire ou, à défaut dans les huit jours suivant la saisine de l'autorité judiciaire. La circulaire prévoit que ces saisines n'ont pas de caractère systématique : elles sont réservées aux cas de doute sur l'âge du mineur.

Il convient de rappeler que les services préfectoraux peuvent s'appuyer le cas échéant sur les services de la police aux frontières (PAF). Cette dernière effectue un examen objectif qui obéit aux mêmes règles quel que soit le pays d'origine. L'examen repose sur la comparaison avec un document de même nature authentique par le Bureau de la fraude documentaire. Cette méthodologie porte d'abord sur le fond du document puis sur le fond d'impression. Enfin, les modes de personnalisation sont analysés. Le Bureau peut arriver à trois types de conclusions. Si le Bureau a dans sa base de données un document de référence, le document analysé est alors déclaré soit authentique soit non authentique. Si le Bureau n'a pas dans sa base de données de document de référence, il rend alors un avis, favorable ou défavorable. Si le document à analyser n'est pas un acte d'état civil, le Bureau ne se prononce pas.

7. Concernant le paragraphe 20, le Gouvernement rappelle que l'accompagnement des MNA est assuré jusqu'à 18 ans. Un jeune sera parfois pris en charge jusqu'à 21 ans grâce au dispositif

« *contrat jeune majeur* ». Le contrat, conclu entre le jeune et le conseil départemental, est le plus souvent accordé sous condition d'un projet d'insertion, chaque conseil départemental établissant néanmoins ses propres critères.

Les MNA pris en charge dans le cadre civil sont majoritairement en demande d'aide et soucieux de réussir leur intégration en France. Ils sont généralement accompagnés dans l'accomplissement de l'ensemble de leurs démarches administratives.

Si de nombreux MNA sont accueillis dans des structures d'hébergement adaptées, de nombreux autres sont hébergés à l'hôtel, faute de places suffisantes. Certains départements expérimentent de nouveaux types d'accueil, notamment en familles.

S'agissant de la scolarisation et de la formation, une évaluation est effectuée au Centre académique pour la scolarisation des enfants allophones nouvellement arrivés et des enfants issus de familles itinérantes et de voyageurs (CASNAV), relevant du ministère de l'Education Nationale. Le mineur bénéficiera d'une orientation en fonction de son niveau de français et de son niveau scolaire et pourra, le cas échéant, intégrer une classe relevant des Unités pédagogiques pour élèves allophones arrivants (UPE2A).

Les besoins de santé sont identifiés lors de la phase d'accueil provisoire d'urgence, en parallèle de l'évaluation sociale. Cette évaluation des besoins en santé doit permettre d'identifier des risques ou des vulnérabilités spécifiques, en s'appuyant sur les recommandations du Haut Conseil de la Santé Publique du 7 novembre 2019 relatives au bilan de santé des enfants étrangers isolés. Certains départements (minoritaires) vont automatiquement mettre en place un suivi médical poussé, d'autres départements assureront un examen médical, ou une simple proposition de visite médicale. Certains départements souligneront les nécessités d'un suivi médical sans pour autant en favoriser la réalisation. L'analyse des évaluations révèle que la grande majorité des jeunes ont eu un parcours migratoire compliqué, plus de la moitié souffrant d'un psycho-trauma. Les mineurs en situation irrégulière (dont la situation est en cours d'évaluation) peuvent avoir accès sans délai à l'aide médicale d'Etat, dans l'attente de leur éventuelle reconnaissance en tant que MNA où ils accèdent alors à la PUMA. La Haute autorité de santé, autorité publique indépendante, a diffusé des recommandations de bonnes pratiques professionnelles en la matière (https://www.has-sante.fr/upload/docs/application/pdf/2018-03/rbpp_mna_web.pdf).

8. S'agissant du paragraphe 21, le Gouvernement entend rappeler qu'à la suite des recommandations de la mission IGAS/IGF de 2019 sur l'AME, des mesures ont été prises afin de prévenir des abus et des détournements, tout en veillant à la juste attribution du droit : instauration d'une condition de séjour irrégulier de 3 mois pour l'attribution de l'AME, obligation de dépôt physique d'une première demande d'AME en caisse, application d'un délai d'ancienneté pour la délivrance de certaines prestations programmées non-essentiels.

Ce ne sont pas l'intégralité des soins qui sont conditionnés à un délai d'ancienneté de 9 mois, mais seule une petite partie. Ces conditions d'ouverture de droits et de prise en charge ne sont pas applicables aux mineurs en situation irrégulière, qui peuvent bénéficier de l'AME dès leur arrivée sur le territoire.

Compte tenu de la crise sanitaire, ces mesures décidées par le gouvernement en 2019 ont été mises en œuvre de façon progressive en 2020 et 2021. En outre, des mesures exceptionnelles ont été adoptées afin de garantir la continuité des droits et l'accès aux soins des bénéficiaires de l'AME durant l'épidémie de Covid-19 et en tenant compte de l'activité des caisses d'assurance maladie qui ont dû considérablement limiter leurs activités classiques au début de la crise pour se consacrer à la gestion de la pandémie.

Les personnes dont les droits AME arrivaient à échéance entre le 12 mars et le 31 juillet 2020 puis entre le 30 octobre 2020 et le 16 février 2021 ont pu bénéficier d'une prolongation de leurs droits de trois mois. L'obligation de dépôt des primo-demandes d'AME en caisse d'assurance-maladie a été suspendue en raison des mesures de limitation des déplacements.

9. Sur le paragraphe 22, concernant le montant de l'allocation de demandeur d'asile, le Gouvernement rappelle que l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) est une composante des conditions matérielles d'accueil prévues par le droit européen afin que soit garanti aux

demandeurs d'asile un niveau de vie adéquat qui garantisse leur subsistance. Il mobilise un budget d'environ 400 millions d'euros pour l'Etat (chiffres 2021).

Son montant, qui est au demeurant plus élevé que dans nombre d'autres Etats membres de l'Union, a été considéré par le juge comme satisfaisant au regard de son objet.

10. Au paragraphe 26, est formulée une recommandation n°3 relative aux actions de démantèlement de campements.

Le Gouvernement entend rappeler le cadre actuel de ces démantèlements, qui devrait être pris en compte.

Dans la continuité des actions de démantèlement de campements effectuées par les forces de sécurité intérieure dans le respect des droits fondamentaux, des associations ont saisi la Défenseure des droits, en sa qualité d'autorité administrative indépendante chargée notamment du contrôle externe déontologique de la police et de la gendarmerie, et de la lutte contre les discriminations, chaque fois qu'elles l'ont estimé nécessaire.

L'IGPN, en tant que guichet unique pour les demandes des services de la Défenseure des droits, s'est attachée à recueillir l'ensemble des éléments de réponse sollicités afin de faire la transparence sur toutes les opérations contestées auprès de cette autorité constitutionnelle indépendante. Toutes les décisions et recommandations de la Défenseure des droits ont été transmises aux autorités policières afin d'être prises en compte.

En 2020, l'IGPN a traité trois demandes de renseignement de la Défenseure des droits, à la suite d'actions de démantèlement de campements, ce qui représente 4 % des saisines. Elles portaient pour la première, sur les conditions d'évacuation d'un bidonville à Bordeaux (33), pour la deuxième sur les conditions de l'intervention d'effectifs CRS chargés de sécuriser un axe routier, à Calais (62) et pour la troisième, sur les conditions d'évacuation d'un campement de migrants installé à proximité du Stade de France à Saint-Denis (93).

Par ailleurs, l'IGPN, via sa plate-forme administrative de signalements (PFS), a enregistré des signalements émanant de membres d'associations de défense de migrants, alléguant de faits susceptibles d'être qualifiés de manquements professionnels ou déontologiques des forces de sécurité intérieure bafouant les droits de ces migrants, lors d'actions de démantèlement de campements.

Ces signalements ont été adressés aux Directions d'emploi concernées relevant du périmètre de la Police Nationale car les faits allégués relèvent de leur contrôle hiérarchique. Il convient de préciser qu'ils pourraient être également transmis à la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale, dont les unités ont pu être également engagées sur certaines actions de démantèlement de campement.

11. S'agissant du paragraphe 31, il convient de relever que l'article 225-4-13 du code pénal incrimine le fait de vouloir changer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une victime. Il permet ainsi de réprimer non seulement des comportements visant à imposer l'hétérosexualité mais également des comportements visant à imposer d'autres formes d'orientations sexuelles telles que l'homosexualité, ou la bi-sexualité.
12. S'agissant du paragraphe 33, il convient de rappeler à toutes fins utiles que si la procédure de changement de sexe reste en droit français judiciaire, elle est protectrice des droits et de l'intérêt de la personne et relativement rapide (avec une durée moyenne de moins de quatre mois).
- Comme rappelé dans le plan LGBT+ 2020-2023, une évaluation de la loi du 18 novembre 2016 sur ce point doit être menée par le ministère de la Justice : l'évaluation pourra se fonder sur les indicateurs tels que le nombre de demandes, le nombre de décisions favorables et le nombre de refus ainsi que les délais de procédure.
13. S'agissant du paragraphe 34, le Gouvernement rappelle que l'article 30 de la loi relative à la bioéthique mentionnée dans le rapport reporte l'indication du sexe, en cas d'impossibilité pour le médecin de le déterminer, au-delà de cinq jours après la naissance et dans la limite de trois mois (qui correspond au délai maximum indiqué par les centres de référence spécialisés pour

déterminer le sexe de l'enfant et qui permet de ne pas compliquer les démarches relatives à l'établissement de documents d'identité pour l'enfant ou relatives à l'octroi de prestations sociales) et permet, pour les personnes présentant une variation du développement génital, la rectification de la mention relative au sexe qui aurait été inscrite par erreur, soit parce que la pathologie n'était pas détectable à la naissance, soit parce que le sexe n'était pas déterminable dans le délai légal de trois mois.

Le Gouvernement rappelle au demeurant que, dans un objectif de respect de l'intimité de la vie privée, le décret n° 2022-290 du 1^{er} mars 2022 portant application de certaines dispositions de la loi n° 2021-1017 du 2 août 2021 relative à la bioéthique et modifiant diverses dispositions relatives à l'état civil a étendu les cas dans lesquels les copies intégrales d'un acte de l'état civil ne font plus apparaître la mention de rectification sauf autorisation du procureur de la République, pour les personnes présentant une variation du développement génital.

14. S'agissant du paragraphe 35, concernant la recommandation, le Gouvernement indique qu'un arrêté auquel seront annexées des règles de bonnes pratiques relatives à la prise en charge des enfants présentant des variations du développement génital est en cours d'élaboration.
15. Au paragraphe 55, l'ECRI recommande aux autorités d'assurer une coordination des différents mécanismes de signalement des phénomènes de discrimination et de haine et de clarifier les responsabilités respectives des organes chargé de ces dispositifs.

Le Gouvernement entend apporter des précisions sur les dispositifs qui existent actuellement.

Les victimes d'infractions peuvent dénoncer aux autorités les faits de discrimination qu'elles subissent. Ces dernières ont en effet la faculté de déposer plainte dans n'importe quel service de police ou de gendarmerie de l'ensemble du territoire national, en application de l'article [15-3](#) du code de procédure pénale.

Le signalement des actes et discours de haine peut également émaner de certaines autorités d'officiers publics ou de fonctionnaires qui, ayant connaissance d'un crime ou d'un délit, sont tenus d'en aviser sans délai le procureur de la République, conformément à l'article [40](#) alinéa 2 du code de procédure pénale.

Le procureur pourra, en application de l'article [40-1](#) du code de procédure pénale, apprécier les suites à donner à ces plaintes ou signalements, en décidant de classer l'affaire sans suite, d'une alternative aux poursuites ou d'engager des poursuites devant une juridiction pénale.

Il résulte de ces éléments que les canaux de signalement, ainsi que les responsabilités de chacun, et notamment des services d'enquête et de l'autorité judiciaire, sont donc prévus par le code de procédure pénale.

La création du pôle national de lutte contre la haine en ligne (PNLH) par la circulaire du 24 novembre 2020 et la centralisation des affaires de haine en ligne au niveau national sont venues faciliter la coordination entre les différents acteurs et le signalement des faits. Le parquet de Paris est en effet devenu l'interlocuteur privilégié de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (PHAROS). Depuis la création du pôle, et au 31 décembre 2021, PHAROS lui avait adressé 102 signalements.

La création du PNLH a également permis à l'institution judiciaire de nouer un véritable dialogue avec les opérateurs de réseaux sociaux. Une première rencontre a eu lieu dès le mois de novembre 2020. L'identification de « *personnes ressource* », en la personne d'un fonctionnaire de police en détachement au PNLH à compter de juillet 2021, a permis au PNLH d'intervenir directement auprès de ces opérateurs afin notamment de faciliter l'exécution de réquisitions judiciaires. Ainsi, depuis juillet 2021, et au 4 février 2022, 150 réquisitions ont été adressées aux opérateurs. Ces réquisitions ont donné lieu à 114 retours positifs, dans des délais de réponse plutôt rapides, d'une ou deux semaines. Lorsque la réquisition mentionnait l'urgence, notamment à raison de menaces de mort, certains retours ont pu être faits dans l'heure.

16. Concernant le paragraphe 56, le Gouvernement tient à souligner le rôle important joué par la division d'enquête chargée de la lutte contre les crimes de haine au sein de l'OCLCH.

17. Concernant le paragraphe 58, le Gouvernement rappelle que la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a créé la possibilité de poursuivre les délits de presse prévus aux articles 24, 24 bis et 33 alinéas 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse selon des procédures accélérées de jugement. Sont ainsi rendues applicables, aux délits suivants, outre la procédure de comparution immédiate, les procédures de convocation par procès-verbal et de comparution à délai différé :

- les provocations directes et publiques, non suivies d'effet, à commettre certaines infractions graves (atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité physique des personnes et agressions sexuelles ; vols, extorsions, destructions et dégradations dangereuses pour les personnes ; crimes et délits portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation), puni de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ;
- les apologies publiques de crimes d'atteintes volontaires à la vie, des crimes de guerre, crimes contre l'humanité, crimes de réduction en esclavage et des crimes et délits de collaboration avec l'ennemi, puni de cinq ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ;
- les provocations publiques à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes à raison de leur appartenance à une ethnie, une Nation, une race ou une religion, ou à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leur handicap, puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ;
- la contestation des crimes contre l'humanité reconnus par le statut du tribunal militaire international ou par une juridiction française, ainsi que la négation, la minoration ou la banalisation de façon outrancière d'un crime de génocide, d'un crime contre l'humanité, d'un crime de réduction en esclavage ou d'exploitation d'une personne réduite en esclavage ou d'un crime de guerre, délit puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende ;
- l'injure commise envers une personne ou un groupe de personnes à raison de leur origine, appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion, ou à raison de leur sexe, de leur orientation sexuelle ou identité de genre ou de leur handicap, délit puni d'un an d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

18. Au paragraphe 67 du rapport, l'ECRI attire l'attention des autorités sur les réserves émises par la société civile sur l'efficacité du système de pré-plainte en ligne, qui ne semblerait pas aboutir à un suivi satisfaisant des plaintes.

En premier lieu, sur ce point, afin de faciliter la prise en charge et le dépôt de plainte de l'ensemble des victimes, et plus particulièrement des victimes d'infractions à caractère discriminatoire, le ministère de l'Intérieur a créé un portail numérique d'accompagnement des victimes (PNAV), extension du service déjà existant du portail des violences sexuelles et sexistes. Si la date d'ouverture de la plateforme n'est pas encore fixée, le [décret n° 2022-337 du 10 mars 2022](#) est venu entériner cette création.

La PNAV est une plateforme d'accompagnement des victimes d'infraction à caractère discriminatoire ou de toutes les formes de haine et de cyber harcèlement, ouverte 24h/24, 7 jours/7. La PNAV, en ce qu'elle permet un échange en temps réel avec des policiers ou des gendarmes grâce à un outil de conversation instantanée type « chat » offre aux victimes une meilleure prise en charge ainsi qu'un accompagnement adapté à chaque situation.

Il s'agit notamment de permettre aux victimes de bénéficier d'une information précise sur leurs droits et de les guider dans leurs démarches en les orientant vers les acteurs compétents et en facilitant leur accueil dans les services de police et les unités de gendarmerie. Ce dispositif innovant permet non seulement une libération de la parole des victimes, qui sont informées de leurs droits et du déroulement des procédures pénales, et qui font également l'objet d'une écoute puis d'une prise en charge et d'un accompagnement personnalisés par les services de police.

Il ne s'agit en revanche pas d'une pré-plainte en ligne. Dès lors que les faits dénoncés par la victime ou le témoin sont constitutifs d'une infraction pénale entrant dans le champ de

compétence de la PNAV, l'opérateur l'informe des démarches, l'oriente et peut lui communiquer les coordonnées d'associations locale.

19. Au paragraphe 68, l'ECRI formule des interrogations sur les référents LGBT.

Il convient de préciser plusieurs éléments à ce sujet.

Concernant la police nationale, depuis 2014, celle-ci s'est inscrite dans une démarche de professionnalisation de la mission d'accueil par la désignation de référents accueil, qui sont des officiers et gradés choisis dans les services du fait de leur intérêt pour cette thématique.

Du fait de leur expertise en matière d'accueil, comme de leur positionnement au sein des services de sécurité publique, jusqu'ici, les référents accueil assuraient également le rôle de référents racisme, antisémitisme et discrimination notamment sur les questions LGBTQI+ (512 au sein des 290 CSP (circonscriptions de sécurité publique) et 3 STSP (Service Territorial de Sécurité Publique)).

À la suite d'un entretien entre la direction centrale de la sécurité publique et l'association FLAG !, il est apparu nécessaire de confier la charge de référents LGBTQI+ aux correspondants « aide aux victimes », afin d'améliorer la prise en charge et le suivi de ces victimes. Les référents accueil conservant la charge de référent racisme antisémitisme et autres formes de discriminations.

Une instruction de la Direction centrale de la sécurité publique du 15 juillet 2021 est donc intervenue pour fixer le champ d'action de ces référents. Les correspondants départementaux « aide aux victimes », désignés référents LGBTQI+ ont ainsi pour missions de développer les partenariats avec les associations LGBTQI+, de coordonner les différentes actions locales avec les correspondants locaux « aide aux victimes », présents dans chaque circonscription. Ils sont les contacts privilégiés des victimes LGBTQI+. Ces derniers sont au nombre de 167 répartis sur le ressort de la sécurité publique.

Une boîte mail fonctionnelle permettant de contacter directement ces référents LGBTQI+ a été créée dans chaque Direction départementale de la sécurité publique (DDSP).

Par ailleurs, la formation initiale des policiers, de tous les corps, s'est vue enrichie d'une sensibilisation à la lutte contre la LGBTIphobie.

Enfin, il convient de relever que la sensibilisation s'est fortement accrue ces dernières années à l'attention des personnels de la sécurité publique (application mobile développée par l'association FLAG ! permettant à tout citoyen comme aux agents du ministère de l'Intérieur, qu'ils soient victimes ou témoins, non seulement de signaler anonymement tous les actes de violences LGBT-phobes, mais également de se voir communiquer une liste de contacts adaptés pour solliciter une aide ou un accompagnement, guide réalisé par le ministère de l'Intérieur en collaboration avec l'association FLAG pour lutter efficacement contre les LGBT-phobies).

Concernant la gendarmerie nationale, il convient de relever que, depuis 2016, celle-ci dispose d'un réseau de référents égalité & diversité (RED) constitué d'une référente nationale, de coordonnateurs égalité et diversité (au niveau de chaque région et formation assimilée), ainsi que des référents de proximité (au moins un par groupement en fonction des besoins).

Leurs missions sont, d'une part, de prévenir, alerter et suivre les signalements concernant les situations de harcèlement (moral et sexuel), discriminations et violences sexuelles et sexistes et, d'autre part, de mettre en œuvre la politique égalité et diversité concrètement sur le terrain.

La mission principale des référents départementaux est de sensibiliser les personnels à la lutte contre les stéréotypes et les discriminations parmi lesquelles la lutte contre les LGBTphobies. Une mallette pédagogique et une communauté numérique sont mises à disposition de chaque référent pour faire vivre et actualiser le dispositif de sensibilisation.

Ainsi, au sein du réseau, 433 membres formés jouent un rôle de « capteurs ». Lorsqu'ils sont sollicités par des personnels en difficulté ou par des victimes/témoins d'actes discriminants, ils ont pour mission de les informer, de les orienter vers le bon interlocuteur et de les accompagner. Pour parfaire leur formation, les RED interagissent avec des associations de défense des victimes qui ont établi une collaboration avec la gendarmerie par le biais d'une

convention (FLAG !, SOS Homophobie, UNAPEI, IED, France Victimes, etc.) pour intervenir devant différentes assemblées et notamment dans les écoles.

Le Gouvernement souligne donc qu'il existe donc bien des référents au sein de chaque groupement de gendarmerie départementale mais ils recouvrent un domaine d'action plus large que la seule thématique LGBT.

20. Concernant les paragraphes 68 et suivants, le Gouvernement entend préciser les dispositifs attestant de la prise en compte renforcée des besoins procéduraux spécifiques des personnes LGBTI+ dans la procédure

A l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) :

- *Protection des personnes dont les craintes de persécutions ou d'atteintes graves sont tenues pour fondées en cas de retour dans leurs pays d'origine. L'orientation sexuelle et l'identité de genre (OSIG) font partie des motifs d'octroi d'une protection internationale, par l'Ofpra, au titre de l'asile (application de l'article 1^{er}, A, 2 de la convention de Genève du 28/07/1951 relative aux réfugiés).*
- *Prise en compte spécifiquement des motifs de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre dans les lois n° 2015-925 du 29 juillet 2015 et n° 2018-778 du 10 septembre 2018 aux termes desquelles « S'agissant des motifs de persécution, les aspects liés au sexe, à l'identité de genre et à l'orientation sexuelle sont dûment pris en considération aux fins de la reconnaissance de l'appartenance à un certain groupe social ou de l'identification d'une caractéristique d'un tel groupe » (art. L. 511-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dit CESEDA).*
- *Prise en compte renforcée des besoins procéduraux spécifiques des demandeurs d'asile vulnérables (garanties de procédure prévues par la directive européenne du 26 juin 2013 dite « Procédures »).*

Voir en particulier les modalités particulières d'examen inscrites à l'article L. 531-10 du CESEDA (possibilité, pour ces demandeurs d'asile, d'être auditionnés par un officier de protection et un interprète du sexe de leur choix ; possibilité d'être assistés par un tiers de leur choix lors de leur entretien à l'Ofpra tel qu'un avocat ou un représentant agréé d'une association habilitée notamment de défense des droits LGBT+).

- *Institution en 2013 d'un groupe de référents thématiques sur l'OSIG, au sein de l'Ofpra, chargé de la formation des agents sur ce motif, de l'élaboration d'outils pour la formation, de l'appui à l'instruction des demandes d'asile, et de la concertation de l'Office avec les associations spécialisées, travaux effectués sous la supervision de la Mission Vulnérabilités et l'égide du Cabinet du directeur général de l'Ofpra.*
- *Prise en compte explicite de l'OSIG dans la définition du « pays d'origine sûr » depuis la loi n° 2018-778 du 10 septembre 2018, selon laquelle « Un pays est considéré comme un pays d'origine sûr lorsque, sur la base de la situation légale, de l'application du droit dans le cadre d'un régime démocratique et des circonstances politiques générales, il peut être démontré que, d'une manière générale et uniformément pour les hommes comme pour les femmes, quelle que soit leur orientation sexuelle, il n'y est jamais recouru à la persécution, ni à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants » (art. L. 531-25 du CESEDA).*

21. Au paragraphe 73, le Gouvernement fait observer que si l'Afghanistan, la Côte d'Ivoire, le Bangladesh, la Guinée et la Turquie sont les premiers pays de provenance des demandeurs d'asile, ils ne sont pas nécessairement ceux qui ont les plus forts taux de reconnaissance d'un statut de protection internationale.

La formulation exacte serait donc : « Environ 39% des demandeurs de protection internationale ont obtenu une décision favorable en 2021 par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), à savoir 54 094 personnes, sur un total de 121 554 premières demandes, provenant principalement d'Afghanistan, de Côte d'Ivoire, du Bangladesh, de Guinée et de Turquie. »

22. Au paragraphe 75, est formulée une recommandation n°9 sur l'accompagnement nécessaire

pour que les mesures de dématérialisation des procédures permettent effectivement de faciliter l'accès aux droits.

On peut rappeler sur ce point que tout un panel de dispositifs efficaces existe afin de réaliser cette action.

Les difficultés rencontrées par les usagers étrangers dans le cadre de leurs démarches administratives (files d'attente devant les préfectures, module de prise de rendez-vous saturé) ont mis en lumière un besoin urgent de réforme des modalités d'accès au service public afin de garantir un accès aux droits effectifs des étrangers. Les autorités sont attentives à ce que la mise en place de télé-services facilite cet accès.

Le Gouvernement souhaite rappeler qu'un chantier de modernisation fondé sur la dématérialisation des procédures a été engagé.

Le déploiement progressif de l'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF) depuis 2019 sur les périmètres « immigration » et « accès à la nationalité française », qui devrait s'achever d'ici à la fin de l'année 2022, permet désormais aux usagers de déposer leurs demandes 7 jours sur 7, 24 heures sur 24 depuis un ordinateur, un smartphone ou une tablette et depuis n'importe quel lieu.

Actuellement, les télé-procédures suivantes sont accessibles via l'ANEF séjour :

- Validation de visa long séjour valant titre de séjour (VLS-TS), (février 2019)
- Etudiants (septembre 2020)
- Demande d'autorisation de travail (avril 2021)
- Passeport talent (mai 2021)
- Demande de nationalité (juillet 2021)
- Visiteur, duplicata, changement d'adresse (septembre 2021)
- Document de circulation pour étranger mineur (DCEM) (janvier 2022)
- Changement de situation (février 2022)
- TVE (avril 2022)

Via le portail ANEF (pour les titres de séjour comme pour les demandes d'accès à la nationalité française), l'utilisateur dispose d'un compte personnel, sur lequel il peut :

- Déposer sa demande ;
- Suivre l'avancée du traitement de son dossier ;
- Echanger avec l'administration ;
- Télécharger, imprimer ses documents officiels dans l'attente de la réception du titre de séjour (par exemple : décision favorable, attestation de prolongation).

Dès qu'un nouveau document ou une notification parvient sur son compte, l'utilisateur est alerté sur son adresse mail personnelle afin qu'il se connecte à son compte usager ANEF.

La prochaine télé-procédure mise en ligne concernera les bénéficiaires de protection internationale (BPI), public qui nécessitera un accompagnement particulier.

En effet, si l'accès au service public est désormais en principe garanti par la dématérialisation, l'accès aux droits des étrangers ne peut être effectif qu'avec la mise en place d'un service d'accueil et d'accompagnement notamment des usagers éloignés du numérique, ou confrontés à des problèmes techniques.

En conséquence les services étrangers des préfectures et des sous-préfectures ont été chargés de la mise en œuvre d'un dispositif d'accompagnement numérique des étrangers en France baptisé e-MERAUDE.

Le dispositif e-MERAUDE est une mission d'appui et de médiation numérique pour les ressortissants étrangers présents en France, disposant d'un droit au séjour qui légitime la délivrance d'un titre de séjour et rencontrant des difficultés dans le cadre de leurs démarches.

Il concerne également les difficultés rencontrées dans le cadre des démarches en matière d'accès à la nationalité française accessibles via le service en ligne NATALI (ANEF – accès à la nationalité). Afin d'accompagner au mieux les usagers dans leur accès à l'information et aux droits, l'accompagnement e-MERAUDE est effectué par : le centre de contact citoyen (CCC) de l'agence nationale des titres sécurisés (ANTS) et les points d'accueil numérique (PAN) des préfectures et des sous-préfectures.

Le centre de contact citoyen (CCC) assure un premier niveau de réponse, soit téléphoniquement, soit via un formulaire de contact. Le CCC a mis en place un numéro téléphonique dédié et gratuit.

Son rôle principal est :

- Une aide au clic et le renseignement de l'utilisateur sur le suivi de son dossier par la consultation de sa demande en ligne ;
- L'identification des anomalies et, si elles sont connues, de renseigner l'utilisateur ;
- Si l'anomalie est inconnue, le CCC assure la remontée du problème à la direction de programme ANEF (DP ANEF) de la DGEF ;
- Etre le relais descendant vers les usagers bloqués pour lesquels une solution a été trouvée à la suite du signalement.

Le CCC dispose d'un accès au portail ANEF afin de traiter au mieux les sollicitations.

Le CCC est en capacité d'absorber un grand nombre d'appels et d'assurer un délai de réponse rapide. En effet, à titre d'exemple, sur la semaine 14 (du 4 au 10 avril 2022) 6 355 appels ont été reçus et 95% de ces appels ont pu être traités. Le temps moyen de décroché a été de 1m42s et le temps moyen de communication de 6m12s.

Les mails ont fait l'objet d'un taux de traitement de 97,5% avec 12 836 mails traités sur 13 166 reçus.

Ce pilotage fin des taux et délais de traitement permet de contrôler l'accès à l'information et aux droits des usagers. De même les motifs de sollicitations font l'objet d'un pilotage afin d'assurer un traitement rapide des problématiques techniques ou métier rencontrées par les usagers.

Les points d'accès numériques (PAN) des préfectures et sous-préfectures permettent également l'accompagnement des usagers. En effet, les services en charge des étrangers dans les préfectures et les sous-préfectures mettent progressivement en place des PAN e-MERAUDE dédiés aux usagers étrangers et opérés par un ou plusieurs de leurs agents.

Des PAN spécifiques pour les étrangers en France, distincts des PAN mis en place dans le cadre du « plan préfecture nouvelle génération » (PPNG) sont mis en place pour les préfectures gérant des flux migratoires significatifs.

En effet, si les usagers ont épuisé les autres types d'accompagnement de premier niveau assurés par différents canaux d'information et d'assistance dont les sites internet et les accueils téléphoniques dédiés des préfectures et du CCC, un rendez-vous leur sera attribué à leur demande.

En matière d'asile, est également mis en œuvre un dispositif de dématérialisation des courriers de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) auparavant envoyés au demandeur d'asile par la voie postale.

23. Au paragraphe 76 est étudiée la poursuite des efforts en vue d'améliorer l'efficacité de l'offre de formation.

Le Gouvernement tient à faire observer que les améliorations suivantes ont été portées depuis le 1^{er} janvier 2022.

Dans le cadre du contrat d'intégration républicaine (CIR) :

- évaluation des niveaux de langue professionnalisée, maintien des différents parcours linguistiques (100, 200, 400, 600 heures) avec une attention renforcée en faveur des non lecteurs / non scripteurs, et pour ceux n'atteignant pas le niveau A1 (bonus de 10 %

sur les parcours longs), certification linguistique jusqu'au B1 du CECRL, plus grande fluidité vers les niveaux A2 et B1, avec doublement du forfait B1 (100 h),

- formation civique obligatoire (4 jours étalés dans le temps) : 25 % consacré à l'emploi avec un atelier obligatoire en fin de formation, documents et outils numériques traduits.

Au-delà du socle CIR : mobilisation de moyens délégués aux préfets pour construire les suites de parcours, notamment linguistique.

24. Le paragraphe 77 porte sur création de la Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DIAIR) et la Stratégie nationale pour l'intégration des réfugiés

Il convient de relever l'existence d'un programme d'accompagnement global et individualisé des réfugiés (AGIR). Celui-ci vise à consacrer un guichet départemental unique de l'intégration des bénéficiaires de la protection internationale (BPI) par l'accès à l'emploi et au logement durables.

Le programme montera en charge progressivement en 2022 (27 départements concernés) et 2023, avec l'objectif de couvrir l'ensemble de la France métropolitaine en 2024. Le prestataire AGIR sera chargé de construire au bénéfice des BPI des parcours d'intégration cohérents faisant appel en tant que de besoin au droit commun et à des dispositifs spécialisés. Il sera également chargé de nouer des partenariats privilégiés avec les acteurs locaux de l'accès aux droits, de l'emploi et du logement.

25. Concernant le paragraphe 78, le Gouvernement souligne que les recommandations qui y figurent ont déjà été prises en compte et sont mises en œuvre depuis le 1er janvier 2022 notamment sur le contrat d'intégration républicaine (CIR), l'accès à l'emploi et l'accompagnement des réfugiés.

26. Les paragraphes 80 et 81 portent sur les mesures prises pour la reconnaissance des diplômes étrangers (EQPR) et la priorité fixée pour la reconnaissance des compétences et qualifications mais recommandent de prendre sans attendre des mesures en ce sens.

Une série d'initiatives peuvent également être relevées :

- le renforcement de l'accompagnement à la validation des acquis de l'expérience (« 1000 VAE », « VAE sans frontières »...) dans un cadre législatif adapté (tiers de confiance, validation par bloc de compétences) ;
- l'expérimentation de l'inscription à Pôle emploi dès la signature du contrat d'intégration républicaine (CIR) pour prise en charge précoce ;
- le renforcement des effectifs d'ENIC-NARIC chargé de la comparabilité des diplômes et de l'orientation vers les procédures de reconnaissance des qualifications ;
- l'orientation vers l'emploi d'au moins 60 % des crédits dédiés à l'intégration par le biais de programmes spécialisés lancés par le ministère de l'intérieur, avec des méthodes innovantes d'appariement de l'offre et de la demande et ciblant également l'emploi des femmes, ainsi que le lancement d'un appel à projets financé sur le plan d'investissement dans les compétences (PIC) du ministère du travail.

27. Le paragraphe 83 porte sur l'examen anticipé du droit au séjour du mineur engagé dans un parcours professionnalisant pour éviter une rupture des droits à sa majorité.

Ce sujet est particulièrement pris en compte par les autorités, comme en témoigne l'ensemble des actions entreprises, concrètes et opérationnelles, pour favoriser l'insertion professionnelle et limiter les ruptures de droit à la majorité.

Par instruction en date du 12 juillet 2021, le Gouvernement permet au contrat d'apprentissage signé par le jeune, et donc à l'autorisation de travail associée, de se poursuivre après la majorité, de sorte à éviter les ruptures de parcours professionnels à la majorité alors que le droit au séjour est en cours d'examen.

L'instruction du 21 septembre 2020 invite les préfetures à mettre en place l'examen anticipé du droit au séjour des MNA. En déplaçant le plus en amont possible la vérification des documents d'état civil et de nationalité, elle permet aux MNA de consolider leur document

d'identité au plus tôt avec l'appui du conseil départemental et en sollicitant les autorités consulaires le cas échéant.

La combinaison de ces deux instructions offre aux MNA un cadre favorable à l'insertion professionnelle et à la constitution de document d'identité fiable.

Par ailleurs, il convient de noter que le directeur général des étrangers en France a adressé en février 2021 aux services des préfectures un état des lieux des bonnes pratiques à mettre en œuvre au plan desquelles figurent toutes initiatives visant à consolider leur partenariat avec les conseils départementaux.

Dans ce cadre, plusieurs préfectures ont pu accepter de différer la prise d'une décision défavorable au séjour pour permettre aux jeunes de se présenter aux examens et de terminer leur cursus scolaire. Cette pratique qui est de nature à traduire la bienveillance de l'administration ne peut toutefois intervenir qu'en l'absence de menace à l'ordre public et dans l'hypothèse où le ressortissant manifeste une intégration réussie au sein de la société française.

Le Gouvernement veille également à garantir l'accès à la procédure d'asile des MNA, en organisant des formations à l'attention des acteurs compétents en matière de prise en charge des MNA, en assurant une large diffusion de documents relatifs à l'accès à l'asile et en mettant en œuvre une procédure d'enregistrement harmonisée et spécifique aux MNA.

28. Le paragraphe 85 porte sur le droit au travail des demandeurs d'asile. L'ECRI y regrette que les demandeurs d'asile ne puissent solliciter une autorisation de travail que 6 mois après avoir déposé leur demande d'asile.

Toutefois, il convient de rappeler que la réglementation applicable en France est conforme aux orientations du paragraphe 1 de l'article 15 de la directive 2013/33/UE, qui prévoit que les États membres veillent à ce que les demandeurs aient accès au marché du travail dans un délai maximal de neuf mois à compter de la date d'introduction de la demande de protection internationale lorsqu'aucune décision en première instance n'a été rendue par l'autorité compétente et que le retard ne peut être imputé au demandeur.

29. Au paragraphe 86 est traité le système de « protection universelle maladie ».

Le Gouvernement rappelle que Santé publique France propose des outils accessibles aux publics qui ont difficilement accès à l'information².

La collection « Pour comprendre » s'adresse aux publics qui ont moins facilement accès aux messages de prévention : personnes handicapées, personnes allophones, personnes maîtrisant moins bien le français, personnes moins informées sur les sujets de santé, etc.

Ces documents et vidéos sont réalisés dans une démarche de conception universelle pour qu'ils soient profitables au plus grand nombre. Ils ont été conçus avec l'aide des publics destinataires et des professionnels de santé ou du secteur médico-social.

Santé publique France a publié en 2018 des nouveaux livrets de santé bilingues disponibles en 17 langues : anglais, albanais, arabe, bengali, chinois mandarin, créole haïtien, dari, espagnol, géorgien, ourdou, pachto, portugais, roumain, russe, tamoul, turc, ukrainien.

Elaborés avec le Comité pour la santé des exilés (Comede) et plusieurs associations partenaires, les livrets de santé bilingues sont un support de communication et de dialogue pour les personnes migrantes et les professionnels de la santé ou du social. L'édition 2018 est enrichie dans son contenu notamment sur la santé mentale, les maladies chroniques, la grossesse... Elle aborde les principales thématiques de santé et de prévention et fournit des informations pratiques pour faciliter l'accès aux soins et la vie quotidienne.

Le livret est organisé en trois grandes parties (**l'accès aux soins et à la prévention ; la santé ; informations utiles**).

² <https://www.santepubliquefrance.fr/l-info-accessible-a-tous>

De même, un dépliant de 4 pages présente de façon pédagogique et visuelle le calendrier 2021 des vaccins à faire tout au long de la vie. Ce document existe aussi en 5 langues : anglais, arabe, espagnol, russe et turc.

En outre, le Gouvernement rappelle que la question de la santé mentale est traitée dans le cadre de la feuille de route nationale santé mentale et psychiatrie et du plan vulnérabilités au travers, notamment, des 15 centres régionaux de prise en charge du psychotraumatisme, pour tout type de victime et tout type de violence ; ainsi que du Centre national de ressources et de résilience pour consolider les savoirs.

30. Concernant le paragraphe 87 qui porte sur l'ouverture d'un compte bancaire, le Gouvernement rappelle que la Délégation interministérielle à l'accueil et à l'intégration des réfugiés (DIAIR) travaille sur ce sujet en partenariat avec certaines banques. Deux livrets à destination des réfugiés et des Bénéficiaires de la protection temporaire seront prochainement disponibles pour faciliter l'ouverture de comptes bancaires
31. S'agissant du paragraphe 89, il convient de préciser que cette plateforme a vocation à accompagner les personnes vers et dans le logement pérenne, par opposition à l'hébergement qui est temporaire. La Dihal œuvre à la facilitation de l'accès au logement des réfugiés à l'aide de nombreux dispositifs qu'elle pilote, dont la plateforme nationale pour le logement des réfugiés.

Il convient de rappeler à toutes fins utiles que bien qu'ils s'adressent au même public, les CPH (dispositif temporaire d'accompagnement et d'insertion, y compris vers le logement, destiné aux bénéficiaires de la protection internationale vulnérables ou de moins de 25 ans, fiancés par la DGEFP) sont à distinguer de la plateforme nationale pour le logement des réfugiés pilotée par la Dihal, cofinancée par la Dihal et la DGEF. Le GIP-HIS, opérateur pour le compte de l'Etat, assure la gestion de cette plateforme.

Il est indiqué dans la suite du paragraphe 89, qu'"en revanche, elle [l'ECRI] note avec préoccupation que leur accès au logement reste problématique au vu des difficultés de mise en œuvre de la loi DALO (loi sur le droit au logement opposable) et du fait que l'offre de logement ne correspond pas aux besoins, ce qui fait que des réfugiés se retrouvent trop souvent à la rue, dans des campements indignes en périphérie des grandes villes. Des difficultés analogues, voire supérieures, touchent les demandeurs d'asile en attente d'examen de leur demande, ou ceux dont la demande a été refusée et qui sont en attente de transfert. Enfin, l'ECRI regrette que la mise à l'abri des personnes vulnérables, y compris des mineurs non accompagnés, n'ait pas toujours été assurée pendant la crise sanitaire et continue de rester problématique."

Il convient de rappeler la distinction entre hébergement et accès au logement pérenne.

Concernant l'hébergement en France pendant la crise sanitaire, on peut noter qu'un réel effort a été porté sur l'ouverture de places d'hébergement (près de 43 000 sur un parc d'environ 160 000 places avant crise) ouverts à tous les publics sans-abris sans condition de nationalité et régularité au séjour. Concernant l'accès au logement, qui ne concerne que les publics bénéficiaires de la protection internationale, on peut également noter que 12 796 logements ont été mobilisés par la puissance publique en 2021 au bénéfice de 22 846 personnes.

L'accompagnement des publics à la rue repose sur un système de repérage et de prise en charge précoces effectué conjointement par les associations et les services de l'État. La stratégie des autorités vise à la fois à mettre à l'abri les personnes en vue de leur orientation vers les dispositifs d'hébergement adaptés et à empêcher les reconstitutions de campements.

Ce dispositif s'appuie sur des places en centres d'accueil et d'examen des situations (CAES) permettant de procéder sans délai à la mise à l'abri des migrants évacués de campements ou récemment arrivés en France et à leur orientation rapide vers le dispositif national d'accueil. Ce parc de CAES, créé en 2018, a plus que doublé en 4 ans, passant de 2 986 à 6 622 places. Des opérations de mises à l'abri d'ampleur exceptionnelles ont ainsi pu être mises en œuvre pour remédier à la pression migratoire en Ile-de-France et dans les Hauts-de-France, conduisant à la mise à l'abri de 7 951 personnes.

On peut également citer d'autres améliorations importantes :

- l'augmentation significative du parc d'hébergement ces deux dernières années, pour atteindre 113 832 places à ce jour. Le parc de centres provisoires d'hébergement (CPH), notamment, est passé de 2 207 places en 2017 à 9 918 en 2022. Ces CPH sont réservés aux réfugiés les plus vulnérables, qui bénéficient d'un accompagnement renforcé vers l'autonomie et l'accès à un logement pérenne.
- La mise en place début 2021 d'un nouveau système d'orientation régionale garantissant une répartition plus équilibrée de la demande d'asile sur le territoire, alors que l'Ile-de-France concentrait 50% de la demande d'asile pour 23% du parc d'hébergement.
- En outre, un nouveau programme, dénommé AGIR (accompagnement global et individualisé des réfugiés), vise à proposer à chaque bénéficiaire de la protection internationale un accompagnement individualisé vers l'emploi et le logement, dans l'objectif de réussir son parcours d'intégration. Ce programme sera déployé de manière progressive sur l'ensemble du territoire national, avec une première phase dans 27 départements dès l'été 2022.

32. Au paragraphe 92 il est indiqué qu'« *en l'absence de politiques d'intégration visant spécifiquement ces populations, elles peuvent bénéficier des dispositifs d'inclusion sociale qui s'adressent à tout groupe vulnérable* ».

Le Gouvernement entend préciser qu'en raison du cadre juridique français, il ne peut être conduit de politique publique visant un groupe défini sur la base de son origine culturelle ou ethnique. En revanche, il est possible de prendre des mesures en faveur de l'intégration des gens du voyage au mode de vie nomade ou semi-nomade, ou bien pour des personnes vivant en bidonvilles.

33. S'agissant du paragraphe 93, il convient de rappeler qu'une stratégie interministérielle à l'endroit des gens du voyage a été initiée dès 2013 et a pu conduire à des avancées majeures en termes d'inclusion sociale et de conditions de vie des voyageurs, marquées notamment par l'abrogation en 2017 (loi n°2017-96 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté) du régime juridique dérogatoire et discriminatoire de la loi du 3 janvier 1969 pour les personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe en leur imposant la détention de titres de circulation et le rattachement à une commune. La refondation de la Commission nationale consultative des gens du voyage en 2015 a renforcé la concertation et le dialogue entre les associations représentatives des voyageurs et les pouvoirs publics.

34. S'agissant du paragraphe 94, il convient de rappeler qu'une réflexion portant sur le statut de la résidence mobile d'habitat permanent et l'opportunité de la reconnaître comme tout ou partie du logement a été initiée. S'agissant des possibilités de stationnement offertes aux gens du voyage, la loi du 5 juillet 2000 ne donne la possibilité à un maire d'interdire le stationnement des résidences mobiles sur sa commune en dehors des aires et terrains prévus que dans le cas où sa commune ou son établissement public de coopération intercommunale est en conformité avec le schéma départemental.

35. S'agissant du paragraphe 95, concernant l'amende forfaitaire délictuelle, il convient de rappeler que son application aux stationnements illicites est expérimentale. Des entretiens réguliers sont organisés entre les ministères concernés et les associations représentatives des gens du voyage s'agissant de la mise en œuvre de ce dispositif.

36. Au paragraphe 96, il est indiqué qu'« *une expulsion a lieu en moyenne tous les jours* ». Le Gouvernement relève que la source de ces données n'est pas mentionnée dans le rapport.

37. S'agissant du paragraphe 97, il convient de rappeler que la circulaire du 10 janvier 2022³ vise à relancer les schémas départementaux et rappelle le pouvoir de consignation des fonds et de substitution du préfet en cas de non mise en œuvre des obligations du schéma départemental par les EPCI compétents.

38. S'agissant du paragraphe 98, il convient de souligner que sur la période 2020-2022, 20 millions d'euros sont dédiés à la réhabilitation des aires permanentes d'accueil vétustes dans le cadre du

³ <https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2022/01/intk2200421j.pdf>

Plan de relance et qu'en 2021, une centaine d'opérations de réhabilitation ont ainsi pu être financées.

De plus, il est indiqué que « *Ainsi, les aires sont souvent mal équipées et placées dans des lieux isolés et insalubres. L'ECRI a été informée que plus de la moitié des terrains désignés – à savoir 698 sites sur 1 358 recensés en France – sont situés dans des zones de fortes pollutions et que 40 d'entre eux sont aux abords d'usines présentant des risques industriels majeurs (classées Seveso).* »

Or, comme l'ont rappelé les autorités françaises, l'aspect qualitatif ainsi que le critère de localisation sont désormais déterminants pour l'attribution des subventions d'investissement. L'Etat, en lien étroit avec les associations têtes de réseaux membres de la Commission nationale consultative des Gens du voyage (CNCGDV), engage un travail de recensement et de cartographie des équipements, en ciblant particulièrement ces aires dites « dangereuses ».

39. S'agissant du paragraphe 99, on peut souligner, comme indiqué plus haut, qu'une réflexion portant sur le statut de la résidence mobile d'habitat permanent et l'opportunité de la reconnaître comme tout ou partie du logement a été initiée. De plus, la définition de la caravane comme un type de logement est une des pistes de travail détaillée au sein de la stratégie françaises 2020-2030

40. S'agissant du paragraphe 100, il appelle les précisions suivantes.

La formulation peut laisser entendre tout d'abord que les « Roms » feraient spécifiquement l'objet d'expulsions. S'il y a des expulsions de campements, elles ne visent aucunement un groupe en particulier défini sur la base de son origine ethnique et culturelle. Elles visent à mettre fin à une situation d'occupation sans droit ni titre d'un bâti ou d'un terrain, ou bien de risques pesant sur la sécurité des habitants. Elles se font sur la base d'une décision judiciaire ou administrative sous le contrôle du juge.

Ensuite, ce passage affirme que les autorités françaises justifieraient ces expulsions par l'objectif de résorber les campements illicites, sans prendre en compte la politique de résorption des campements illicites et des bidonvilles définie dans une instruction du gouvernement du 25 janvier 2018

L'instruction de 2018⁴ a précisé pour objet de développer une autre pratique que le cycle des évacuations suivies de réinstallation, sans pour autant faire obstacle aux expulsions lorsqu'elles sont nécessaires. Y est fixé un objectif clair de résorption durable des bidonvilles avec une approche transversale alliant insertion sociale (en particulier l'accompagnement à la scolarisation, vers l'emploi et l'accès au logement), respect de l'ordre public et prévention des réinstallations.

41. Le Gouvernement conteste les constats effectués au paragraphe 101 du rapport, qui ne prend pas en compte les éléments de bilan de la politique de résorption des bidonvilles.

Grâce à la nouvelle impulsion donnée en 2018, 34 sites ont durablement été résorbés sur la période 2019/2020. Sur cette même période, 2 533 personnes ont eu accès au logement, 1 748 personnes ont eu accès à l'emploi. En 2020, plus de 3 000 enfants ont été accompagnés vers l'école, en particulier grâce à la création de postes de médiateurs scolaires impulsée par l'Etat. En 2021, 22 sites ont été résorbés sans réinstallation, avec relogement d'au moins deux tiers de leurs habitants. Un bilan exhaustif des résultats en 2021 est en cours d'élaboration.

42. S'agissant du paragraphe 102, il convient de relever que l'observation de l'ECRI sur la domiciliation n'est pas étayée. Il serait utile pour sa bonne prise en compte par les autorités qu'elle soit documentée et précisée.

43. S'agissant du paragraphe 103, le Gouvernement souligne que des mesures relatives à cette recommandation ont déjà été prises. Les autorités françaises ont décidé en 2018 de renouveler le cadre d'action des pouvoirs publics, en fixant un objectif clair de réduction durable du nombre de personnes vivant en bidonvilles. C'est l'objet de l'instruction du Gouvernement du

⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/42949>

25 janvier 2018 : <https://www.legifrance.gouv.fr/circulaire/id/42949>.

Concernant les moyens alloués, il convient de rappeler que l'enveloppe nationale dédiée à la résorption des bidonvilles où vivent des ressortissants des pays membres de l'Union européenne a doublé en 2020 passant ainsi de 4 à 8 millions d'euros. Pour 2022, cette enveloppe bénéficie de 400 000 € supplémentaires pour développer les actions d'accompagnement vers l'école. Il s'agit de cofinancements, l'ensemble des moyens financiers consacrés, qu'ils viennent de l'Etat ou des collectivités locales, étant au moins deux fois plus élevé.

44. S'agissant du paragraphe 107, il est préférable, pour comprendre la réalité française et les réponses en termes de politique publique, de distinguer les publics issus des communautés dites « roms » vivant en bidonvilles, des publics issus de familles en itinérance. En effet, les difficultés de rencontrées (notamment en matière de scolarisation) ne sont pas les mêmes et appellent un traitement différent.

Concernant les seconds, il convient de rappeler que, dans son rapport de février 2017, la Cour des Comptes a constaté une « scolarisation mieux encadrée » des enfants de voyageurs, grâce à deux circulaires publiées en 2012 par le ministère de l'éducation nationale et grâce à la création de dispositifs d'accompagnement à la scolarité (Unités pédagogiques spécifiques, enseignement à distance réglementé...). Courant 2022, la Commission nationale consultative des gens du voyage formulera des préconisations pour compléter les actions et dispositifs existants, notamment en matière de soutien à la parentalité et de médiation scolaire, pour tisser des liens renforcés entre les familles et l'école.

Concernant les enfants vivant en bidonvilles et en squats, l'accès à l'école a été amélioré par le décret facilitant l'inscription scolaire en mairie et par le pouvoir donné aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale d'inscrire en cas de refus sans motif légitime du maire.

Le programme d'accompagnement vers l'école développé par l'Etat a considérablement amélioré la situation en permettant la scolarisation et le suivi scolaire de plus de 3 000 enfants vivant en bidonvilles sur 5 000 estimés (contre 1 430 en 2019). Cette politique publique, qui répond à un véritable besoin, a fait la preuve de son efficacité ; elle sera poursuivie, avec pour objectif à l'horizon 2027 de scolariser la totalité des enfants.

45. S'agissant du paragraphe 108, certaines affirmations sont incomplètes. Il convient de relever que des actions d'accompagnement vers l'emploi et la formation sont mises en œuvre avec des moyens renforcés (doublement des crédits dédiés à la résorption des bidonvilles en 2019) et des résultats positifs évoqués plus haut. Cela a notamment permis en 2021 à 412 personnes vivant en bidonvilles d'accéder à l'emploi.

Quant aux données sur l'évolution de l'emploi des populations roms, il convient de souligner que la récolte de données ethnique est prohibée en France, ce qui n'empêche pas de conduire de politiques publiques efficaces et mesurées concernant les populations visées, comme l'attestent les données communiquées sur la résorption des bidonvilles.

46. Pour les paragraphes 109 à 115 du rapport, portant sur la « *Prévention et lutte contre tout abus à caractère raciste ou LGBTIphobe des forces de l'ordre* » le Gouvernement rappelle que les prérogatives des forces de sécurité intérieure en matière de contrôles d'identité sont strictement encadrées par des dispositions normatives afin de s'assurer qu'ils ne revêtent pas un caractère systématique et généralisé.

En ce sens, les contrôles d'identité sur initiative des forces de sécurité intérieure doivent être motivés, au visa de l'article 78-2 alinéa 1 à 6 du code de procédure pénale, par une ou des raisons plausibles de soupçonner que la personne, objet du contrôle, « *a commis ou tenté de commettre une infraction ou qu'elle se prépare à commettre un crime ou un délit* ».

Les contrôles d'identité de police administrative, au visa de l'article 78-2 alinéa 8, doivent être de nature à « *prévenir une atteinte à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes ou des biens* ». La Cour de cassation exige, en ce sens, une motivation faisant état d'une réalité

concrète, de nature à caractériser la menace à l'ordre public fondant l'exécution du contrôle d'identité.

Les contrôles d'identité réalisés sur réquisition écrite du procureur de la République, au visa des articles 78-2 alinéa 6 et 78-2-2 du code de procédure pénale, doivent, conformément aux réserves d'interprétation formulées par le [Conseil Constitutionnel le 24 janvier 2017](#), être limités dans leur périmètre infractionnel et circonscrits dans le temps et dans l'espace.

La prévention des contrôles d'identité discriminatoires repose tant sur les obligations déontologiques des policiers et des gendarmes que sur le contrôle opéré par l'autorité judiciaire, en sa qualité de gardienne des libertés individuelles, à l'occasion de leur réalisation.

Par ailleurs, les dispositions réglementaires actuelles du code de la sécurité intérieure, dont le non-respect est susceptible de constituer une faute disciplinaire, visent à prévenir tout contrôle d'identité discriminatoire.

Aux termes de l'article R. 434-11, « le policier et le gendarme accomplissent leur mission en toute impartialité [...] [et] accordent la même attention et le même respect à toute personne et n'établissent aucune distinction dans leurs actes et leurs propos de nature à constituer l'une des discriminations énoncées à l'article 225-1 du code pénal ».

Les policiers et les gendarmes portent en outre un numéro d'identification individuel propre à assurer une visibilité et une traçabilité des contrôles réalisés.

Toute personne qui s'estime victime d'un contrôle d'identité discriminatoire a la possibilité d'assigner l'agent judiciaire de l'Etat en réparation de son préjudice moral, sur le fondement de l'article L. 141-1 du code de l'organisation judiciaire.

En effet, la Cour de cassation estime que constitue une faute lourde résultant d'une déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont elle est investie, le contrôle d'identité réalisé selon des critères tirés de caractéristiques physiques associées à une origine, réelle ou supposée, sans aucune justification objective préalable ([Arrêt de la première chambre civile de la Cour de Cassation du 9 novembre 2016](#)).

Enfin, toute personne qui estime avoir été victime d'une infraction commise par une personne dépositaire de l'autorité publique a également la possibilité de déposer plainte auprès des services de l'Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN) ou de l'Inspection Générale de la Gendarmerie Nationale (IGGN), qui exercent sur l'ensemble du territoire national une mission générale d'inspection des directions et des services de la DGPN et de la DGGN. A ce titre, elles diligentent, en toute indépendance, des enquêtes judiciaires, d'initiative ou sur instruction de l'autorité judiciaire, et contrôlent le suivi de la mise en œuvre des sanctions prononcées par ces autorités ayant pouvoir disciplinaire.

47. Les données indiquées au paragraphe 109 paraissent exactes au Gouvernement, mais partielles. Ainsi, il pourrait être opportun de mentionner que les 2 162 saisines du Défenseur des droits (DDD) relatives à la déontologie des forces de sécurité sont certes en augmentation de 10,4 % entre 2019 et 2020, mais ne représentaient que 2,6 % du total des dossiers reçus, soit 96.8941⁵, pour un total estimé de 5 millions d'interventions conduites par les gendarmes et les policiers nationaux sur la même période.
48. S'agissant du paragraphe 113 le Gouvernement entend rappeler que dans son rapport mis en ligne le 15 octobre 2012⁶ et qui a fait suite à une large concertation associant la puissance publique, les associations et la population et portant sur les contrôles d'identité, le DDD proposait la mise en place, et le retour pour la police nationale, d'un numéro matricule permettant d'identifier les membres de forces de l'ordre présents sur la voie publique. Cette proposition et les objectifs poursuivis sont mentionnés en page 34 du document susmentionné.

⁵ https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_rapport-annuel-2020_25-03-2021.pdf, pages 12 et 15.

⁶ https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/ddd_r_20140515_police_citoyen_controle_identite.pdf.

Reprenant cette proposition, les autorités françaises ont décidé courant 2013 de rendre obligatoire le port pour chaque fonctionnaire de la police nationale et militaire de la gendarmerie nationale, sauf exceptions limitativement définies, d'un numéro issu d'un « référentiel des identités et de l'organisation » (RIO). Les dispositions de l'article R.434-15 du Code de la sécurité intérieure rendent obligatoires le port du RIO.

En conséquence, et en complément du plan de déploiement des caméras piétons qui a entraîné la livraison de 30 000 de ces dispositifs dans les brigades de gendarmerie et les commissariats de police, il n'apparaît pas nécessaire de créer *ex nihilo* un dispositif par ailleurs contournable, à l'instar de ceux mis en place lors de la pandémie de la COVID19.

Par ailleurs, il pourrait être utile de rappeler que dans le cadre des réflexions du Comité d'évaluation de la déontologie dans la police nationale (CEDPN) mis en place le 22 novembre 2021, regroupant tant des représentants des directions de la police nationale que des représentants de la société civile (magistrat, avocat, journaliste, Défenseur des droits, association...), le premier thème de réflexion a été celui des contrôles d'identité, ce qui témoigne de la prise en compte de cette question par les autorités françaises. En outre, des travaux sont en cours pour simplifier et objectiver cette action de police à part entière.

Néanmoins, il pourrait être utile de rappeler que la remise d'un récépissé à toute personne contrôlée est une idée qui émerge régulièrement, depuis plusieurs années, mais qui n'a jamais abouti du fait des difficultés pratiques de mise en œuvre. Cette mesure alourdirait considérablement les tâches procédurales des policiers et gendarmes alors même que l'allègement des procédures tant judiciaires qu'administratives assumées aujourd'hui par les forces de l'ordre est un enjeu important.

De surcroît, ce récépissé, sans réelle portée antidiscriminatoire, nécessiterait la création d'un fichier des contrôles d'identité, seul outil permettant la traçabilité, l'évaluation de l'efficacité de cette mesure, la vérification des allégations de discrimination et la justification de la légalité des contrôles.

Si cet outil pourrait a posteriori établir des statistiques sur les volumes, le cadre et la localisation des contrôles, il ne permettrait pas pour autant de faire apparaître le caractère discriminatoire du contrôle, sauf à intégrer des données ethniques dans le traitement des données. Or, à ce jour, outre l'interdiction des contrôles d'identité discriminatoires, les statistiques ethniques sont également interdites par la loi « Informatique et libertés » de janvier 1978 (article 6 : « *Il est interdit de traiter des données à caractère personnel qui révèlent la prétendue origine raciale ou l'origine ethnique (...)* »).

Cette problématique était d'ailleurs soulignée par le Défenseur des droits lui-même dans un rapport rendu en octobre 2012 et relatif aux relations entre la police et les citoyens et aux contrôles d'identité. Il y indiquait en effet que les pratiques observées au Royaume-Uni et en Espagne n'étaient pas transposables en France dès lors que la collecte de données à caractère ethnique ou racial contreviendrait aux principes constitutionnels.

C'est par la justification et l'explication systématique du contrôle par les policiers eux-mêmes, vis-à-vis des personnes contrôlées, avec un respect élémentaire de la déontologie (qui impose vouvoiement, fouille ou palpation pratiquée à l'abri du regard du public, port du numéro d'identification individuelle des policiers), que la relation police-population pourra s'en trouver améliorée.

49. S'agissant du paragraphe 115, il convient en premier lieu de souligner que la circulaire du 4 avril 2019 relative à la lutte contre les discriminations, les propos et les comportements haineux demande aux parquets de diffuser des instructions aux services d'enquête sollicitant de leur part de préférer la prise de plainte par rapport aux simples mains courantes et renseignements judiciaires dans le domaine du racisme et des discriminations.

Par ailleurs, dans une circulaire du 17 mai 2021 relative à la lutte contre les infractions commises en raison de l'orientation sexuelle, le ministre de la Justice a invité les procureurs de la République à appeler l'attention des forces de l'ordre quant à l'importance de privilégier le dépôt de plainte par rapport aux simples mains courantes ou aux procès-verbaux de

renseignement judiciaire en matière d'agressions homophobes. Cette circulaire a notamment été publiée sur l'intranet gendarmerie.

Enfin, il convient de rappeler que l'IGPN et l'IGGN agissent, lors d'une enquête judiciaire, de manière parfaitement indépendante et sous la direction des magistrats de l'autorité judiciaire (parquet ou instruction) qui ne poursuivent d'autre but que la manifestation de la vérité.

En deuxième lieu, concernant le recours à la pratique de la main courante, le Gouvernement précise que l'IGGN indique ne pas avoir connaissance de directive visant à enregistrer dans la main courante gendarmerie les signalements ou plaintes relatifs à des agissements de nature raciste ou LGBTIphobe. Selon l'IGGN, de telles directives n'existent pas et aucun élément formel ne lui a été fourni pour attester du contraire.

Par ailleurs, les autorités relèvent que, en mai 2021, la direction générale de la gendarmerie nationale a adressé à l'ensemble des unités des directives strictes relatives à la prise en charge des personnes victimes d'infractions pénales commises à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre. Ces directives précisent : *« il importe de privilégier le dépôt de plainte dès lors que des éléments répréhensibles sont dénoncés ; le recours à la main-courante étant à proscrire. A défaut, il conviendra d'acter via un Procès-Verbal de Renseignement Judiciaire (PVRJ). En matière d'infractions liées à l'orientation sexuelle ou au genre, comme pour les autres contentieux, il n'existe pas d'acte d'un moindre niveau pouvant faire l'objet d'un traitement a minima. Une attention particulière sera portée sur le délai de prescription de l'infraction afin de garantir un traitement de la procédure conforme à la mise en œuvre de l'action publique »*. Il existe donc des directives très claires sur l'interdiction de recourir à la main-courante. L'encadrement de contact assure une vigilance quotidienne sur le respect des normes édictées. Le Gouvernement pourrait, à la demande de l'ECRI, lui transmettre ces instructions claires.

Par ailleurs, pour ce qui est de la police nationale, la circulaire de la Direction centrale de la Sécurité publique (DCSP) n° 11 du 17 janvier 2003 précise les *« modalités d'emploi et d'exploitation du registre de main-courante en ce qui concerne les déclarations d'usagers »*.

Selon cette circulaire, *« la main courante informatisée, registre d'activité exclusivement administrative, n'a pas vocation à recueillir des déclarations portant sur des faits à caractère pénal »*, mais est *« appropriée à la réception des nombreuses doléances extra-pénales dont peuvent être saisis les services de sécurité publique »*.

Une dérogation est possible lorsque la victime ne souhaite pas donner immédiatement suite à son affaire, à la triple condition que le préjudice soit faible, que le comportement du déclarant ne soit pas dicté par la crainte ou par des pressions et que l'absence de réaction policière ou judiciaire ne soit pas de nature à laisser ultérieurement subvenir des atteintes aux personnes ou aux biens.

De surcroît, il convient de mentionner que l'IGPN réalise, depuis 2008, chaque année environ 100 contrôles inopinés de l'accueil du public dans les services de police, sur l'ensemble du territoire métropolitain. Dans le cadre de ces contrôles, le caractère approprié ainsi que la qualité de rédaction des déclarations d'usagers sont vérifiés et en particulier la présence de la mention selon laquelle le déclarant, victime d'une infraction pénale, est informé de la différence entre une plainte et une main-courante et ne désire pas déposer plainte. L'absence de cette mention dans les déclarations vérifiées est susceptible de faire l'objet d'une recommandation dans le cadre du contrôle.

En troisième lieu, concernant *« le renforcement des garanties d'indépendance et d'impartialité »* de l'IGGN et de l'IGPN, le Gouvernement tient à réaffirmer que les enquêtes de ces inspections sont indépendantes et impartiales.

La finalité du contrôle des agents et du bon fonctionnement des services est de garantir au citoyen un service public de la sécurité soucieux d'efficacité, tout en étant respectueux des règles déontologiques et des libertés. C'est une activité indispensable devant contribuer à consolider le lien de confiance de la population dans sa police et ainsi renforcer sa légitimité.

Le premier contrôle sur l'activité quotidienne des agents doit être exercé par la hiérarchie. Les directions de police, et l'IGPN, exercent un contrôle de second niveau pour les affaires les plus sensibles. L'IGPN ne traite à ce titre qu'une partie marginale des affaires mettant en cause des agents de la police nationale. Si l'IGPN n'en a pas l'exclusivité, elle en a la responsabilité, puisqu'elle exerce le contrôle des directions et services de la Direction Générale de la Police Nationale et de la Préfecture de Police. En ce sens, elle est la première à devoir répondre à l'exigence de transparence de l'action de la police et du contrôle qui en est fait.

Depuis 2012, l'IGPN s'est profondément réformée et a créé des outils au nom de la transparence et de l'obligation de rendre compte : le TSUA (traitement du suivi de l'usage des armes) et le RBD (recensement des particuliers blessés ou décédés à l'occasion d'une mission de police). Ces deux outils dont les résultats sont présentés dans le rapport annuel font l'objet d'analyse et remis aux directions d'emploi.

Aussi, au titre de la transparence, l'IGPN a ouvert largement son service à des personnalités extérieures, magistrat de l'ordre administratif, contractuels professionnels du management, et, depuis début 2021, l'ancien directeur de l'observatoire national de la délinquance et des réponses pénales.

Par ailleurs, l'une des pièces maîtresses de la réforme de 2013 est la création de la PFS (plateforme administrative de signalement) ouverte au public, symbole de la mise en œuvre d'un contrôle qualité du service public de la police nationale. 5 420 signalements y ont été déposés en 2020, soit une augmentation de 13 % par rapport à 2019 (4 791 signalements), montrant que la population utilise largement cet outil.

En outre, l'IGPN publie et présente en toute transparence son rapport annuel à la presse depuis 2012.

Aussi, la création du comité d'évaluation de la déontologie de la police nationale (CEDPN) à l'initiative de l'IGPN, témoigne de sa capacité à proposer un véritable espace d'échanges et de réflexion sur les pratiques policières et sur l'évolution des doctrines d'emploi, dans un souci de transparence et sans parti pris. Composée de magistrats de l'ordre judiciaire ainsi que de l'ordre administratif, d'avocat, de journaliste, d'un professeur d'université, du défenseur des droits, et de policiers, cette nouvelle instance allie l'objectivité et l'expertise nécessaires aux thèmes touchant l'exercice des libertés publiques et le respect du droit. Son premier thème de réflexion porte sur la problématique des contrôles d'identité, que ce soit sur le plan juridique comme sur le plan pratique.

Le même constat que développé dans les paragraphes précédents s'applique à l'IGGN. Au surplus, le Gouvernement observe que, s'agissant de l'indépendance des enquêtes pénales conduites par l'IGGN sous la direction de magistrats de l'ordre judiciaire, le point 84 de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 17 avril 2014, arrêt devenu définitif, reconnaît celle-ci. En effet, après avoir relevé que les requérants soutenaient, de manière générale, que l'enquête aurait dû être confiée à la police nationale plutôt qu'à la gendarmerie (pour rappel, l'affaire concernait l'usage des armes d'un militaire de la gendarmerie nationale, ayant entraîné le décès d'un homme placé en garde à vue et qui avait tenté de s'enfuir), la Cour rappelle tout d'abord que le choix par le parquet et les magistrats d'instruction du corps auquel appartiennent les enquêteurs est reconnu par la loi. Elle souligne ensuite que les requérants n'allèguent aucune raison précise qui soutiendrait leur thèse selon laquelle l'enquête n'a pas été indépendante, en particulier parce qu'elle aurait été menée par l'inspection générale de la gendarmerie :

« La Cour observe que cette inspection a une compétence nationale, indépendante des formations qui composent la gendarmerie, et qui possède sa propre chaîne de commandement. Dans ces conditions, elle juge que les services de l'inspection technique possèdent une indépendance suffisante aux fins de l'article 2 de la Convention »

Enfin, il importe de souligner que les voies de droit sont multiples pour toute personne souhaitant dénoncer des propos et agissements de nature raciste ou LGBTIphobes de la part des forces de l'ordre. Ainsi, toute victime d'infraction pénale peut se rendre dans n'importe quel service de la police ou de la gendarmerie nationales, lequel est tenu de prendre sa plainte

si elle souhaite en déposer une. Elle peut s'adresser également au parquet (autorité judiciaire) ou au Défenseur des droits. Enfin, la plateforme administrative de signalement sur internet (PFS) de l'IGPN et de l'IGGN, élément du dispositif de service qualité destiné à l'utilisateur, peut recueillir tout type de doléances de la part de personnes alléguant de faits susceptibles d'être qualifiés de manquements professionnels ou déontologiques de la part des agents des forces de sécurité. Il convient de rappeler, comme cela a été fait plus haut, que la PFS ne constitue ni un service de plainte, ni un service d'enquête, ni un service d'urgence.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.